

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
PROGRAMA DE MESTRADO**

**CONTROLE PENAL ATUARIAL E PRISÃO CAUTELAR: o modelo de
segurança pública no Município de Florianópolis (2004 a 2008)**

Mestranda: Daniela Felix Teixeira

Orientadora: Professora Doutora Vera Regina Pereira de Andrade

Florianópolis

2009

DANIELA FELIX TEIXEIRA

**CONTROLE PENAL ATUARIAL E PRISÃO CAUTELAR: o modelo de
segurança pública no Município de Florianópolis (2004 a 2008)**

Dissertação de Mestrado submetida ao
Curso de Pós-Graduação em Direito da
Universidade Federal de Santa Catarina.
Orientadora: Professora Doutora Vera
Regina Pereira de Andrade

Florianópolis

2009

DANIELA FELIX TEIXEIRA

**CONTROLE PENAL ATUARIAL E PRISÃO CAUTELAR: o modelo de
segurança pública no Município de Florianópolis (2004 a 2008)**

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do título de Mestre em Direito e aprovada em sua forma final pela coordenação do Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, na de área Direito, Estado e Sociedade.

Banca Examinadora:

Presidente: Professora Doutora VERA REGINA PEREIRA DE ANDRADE

Membro: Professor Doutor ALEXANDRE MORAIS DA ROSA

Membro: Professor Doutor CLÁUDIO ALBERTO GABRIEL GUIMARÃES

Coordenador: Professor Doutor ANTÔNIO CARLOS WOLKMER (UFSC)

Florianópolis, Dezembro de 2009

Dedico

Aos Meus Pais, Celso (*in memoriam*) e Vera, por me ensinarem a ser quem sou, mesmo com todas as dificuldades e contradições, são minhas bases, meu aconchego, meus exemplos de dignidade, força e esperança;

Aos Meus Irmãos: Rogério (*in memoriam*), Cláudia, Flávia e Sílvia, companheiros de vida, a quem tenho amores incondicionais, imateriais e eternos;

Aos Meus Sobrinhos, Dafne e Joshua, seres ímpares que me dão inúmeras alegrias e algumas preocupações, principalmente aquela que me faz pensar no futuro que reservamos às próximas gerações;

À Minha Segunda Mãe, Dorvalina, a quem devo total afeto e dedicação, história da minha própria história;

À Minha Orientadora, Vera Andrade, pessoa que me escolheu, me acolheu e me transformou em um ser humano melhor, capaz de sentir e não calar as dores dos tantos invisíveis; e, por fim,

Aos Meus Mais Queridos e Fundamentais Amigos, pelas ausências, renúncias e ajudas, materiais e afetivas, Maria Fernanda, José Arthur, Camila, Carolina, Daniele, Geraldo, Márcio Boechat, Márcio Cardoso, Carlos e Thayara.

Agradeço

Às **VERAS DA MINHA VIDA!**

Vera Beatriz Felix Teixeira, Minha Mãe, pelo apoio material e psicológico, e, embora nossa convivência esteja longe da pacificidade, aprendi, por ocasião dos meus estudos, que as crises são necessárias para todas e quaisquer transformações.

Vera Regina Pereira de Andrade, Orientadora e Amiga, faltam-me palavras para expressar a importância, a singularidade e o afeto que tenho por ti e pelas tuas filhas, Minhas Queridas Amigas, **Lara e Íris**. Uma coisa posso dizer: seguiremos em frente e, se possível, juntas em projetos comuns que brotaram pela nossa afinidade, respeito e implicação.

Ao Amigo **José Arthur Ribeiro**, Irmão que escolhi para a vida, obrigada pelo empenho, pela leitura do projeto, elaboração do programa, pelas horas de sono não dormidas e pelos momentos de alegrias que tivemos durante esta fase dissertativa.

Aos Amigos, companheiros de caminhada criminológica crítica:

Camila Cardoso de Mello Prando, se Mário Quintana ainda não tivesse escrito, eu o faria para dizer-te: "(...) *Que tristes os caminhos se não fora / A mágica presença das estrelas!*", o verso traduz um pouco do que sinto por ti.

Márcia Aguiar Arend, pessoa ímpar que abrilhanta o mundo por onde passa, não só pela sua qualificação profissional e acadêmica de excelência, mas também pela generosidade, simplicidade e coerência com que transforma as inquietudes e as insatisfações em esperanças.

Cláudio Alberto Gabriel Guimarães, que tive o prazer de conhecer no Retiro Criminológico em 2006, ambos em crise existencial, embora em fases diferentes da vida, mas com uma certeza irrefutável, nosso caminho é árduo, porém necessário: à luta!

Giovani de Paula, Homem Público, íntegro, fiel aos seus ideais e projetos, a quem devo grande parte da minha pesquisa empírica, pelas aberturas de portas que me possibilitaram chegar às conclusões do trabalho.

Ainda, **Alline Pedra, Arnaldo Xavier, Carolina Pecegueiro Guimarães, Eduardo Grazotto Mello, Felipe Heringer da Motta, Leda Maria Hermann, Marcel Soares de Souza, Marília Denardin Budó, Marília Montenegro Pessoa de Mello, Roberta Espíndola Miranda, Thayara Castelo Branco, Thomaz Hallam e Valter Cimolin**, cada um com sua representação ímpar no meu caminho até aqui. Tenho a certeza de que esta etapa é só mais uma dentre tantas e os laços construídos permanecerão. Não esqueçamos que sempre teremos uns aos outros, para nossos processos de renovação e aconchego.

Aos Demais Amigos do **PET** e do **Universidade Sem Muros** com quem sempre encontrei abrigo teórico, prático e desenvolvi estudos estimulantes e frutíferos, tenho a alegria, a honra e a certeza de que nem tudo está perdido e torço por vocês “até o fim”!

Ao Meu Companheiro de Atividade Profissional na Advocacia, **Luiz Fernando de Oliveira Carvalho**, imprescindível para que eu pudesse ir além dos meus próprios horizontes. À Querida Advogada e recente Colega de Escritório, **Bruna Sartorato**, sua atenção, ajuda e diálogos jurídicos foram imprescindíveis neste ano de 2009.

Ao Juiz de Direito e Professor Doutor **Alexandre Morais da Rosa**, pela diferença que faz ao Poder Judiciário e às Ciências Jurídicas.

Aos Funcionários do Presídio Público Masculino de Florianópolis/SC, em especial ao Diretor, Sr. **Sidney Kinczeski**, pela disponibilização de todos os dados necessários à pesquisa.

Aos Integrantes da Comissão Organizadora Estadual/SC e aos Representantes do Ministério da Justiça na 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública – CONSEG, que estimularam e debateram comigo temas sobre segurança, me oportunizaram ver que podemos plantar sementes para uma possibilidade de mudança, em especial: **Alber Figueira da Rosa, Andresa Búrigo Ventura, Everson Mendes, Fernando Coelho Antunes, Lilian Schulze e Wagner Moura**.

À Amiga **Rita de Cássia Pacheco**, eternamente responsável. Pessoa que na Graduação me apresentou a Criminologia Crítica e que me auxiliou nos primeiros passos desta longa, difícil, porém, gratificante caminhada.

Aos Professores do Curso de Pós Graduação em Direito, da UFSC, que estiveram presentes em parte da minha formação acadêmica neste Mestrado. Especial agradecimento ao Prof. Dr. **Antônio Carlos Wolkmer**.

Aos Funcionários do CPGD e CCJ pelos momentos, mesmo que breves, de vivências e atividades, pois seus serviços são igualmente importantes para nossa formação.

Por fim, OBRIGADA a todos e todas que, direta ou indiretamente, contribuíram para a minha pesquisa.

Mafalda e Suzanita



por Quino

Resumo

A presente Dissertação de Mestrado em Direito do Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, tem como tema principal as Políticas Criminais para segurança pública e intitula-se “*CONTROLE PENAL ATUARIAL E PRISÃO CAUTELAR: o modelo de segurança pública no Município de Florianópolis (2004 a 2008)*”. Pretende-se com o trabalho a pesquisa qualitativa dos dados constantes nos Registros Carcerários do Presídio Público Masculino de Florianópolis/SC, entre os anos de 2004 a 2008, objetivando traçar o perfil sociológico dos presos daquele espaço-tempo, mapear as condutas típicas cometidas e o tempo médio de encarceramento em regime cautelar, compreendido pelas prisões em flagrante delito, temporária e preventiva. Para tanto, necessário se faz a escolha pelo método de abordagem dedutivo, por via do procedimento monográfico, utilizando-se das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. A dissertação estrutura-se em três capítulos delimitados pelos temas centrais do debate: o modelo atuarial de controle penal, a segurança pública e as prisões cautelares. O Capítulo 1 aborda o que se denomina por modelo atuarial de controle penal, mediante a análise crítica do espaço-tempo do *capitalismo globalizado*, além das concepções do paradigma etiológico em Criminologia sob a perspectiva do marco teórico da Criminologia crítica. Assim, chega-se às compreensões dos Modelos Atuariais que reduzem a segurança pública em políticas gerenciais de populações consideradas de risco. Já no Capítulo 2 abordam-se as estruturas da Segurança Pública no Brasil, em seus três níveis político-administrativos: Federal, Estaduais (e Distrito Federal) e Municipais, bem como os competentes órgãos que compõem as agências de forma de controle, ainda, verificam-se quais as perspectivas das políticas de segurança apresentadas pelas propostas do Ministério da Justiça. Por fim, no Capítulo 3 se apresentam as amostras dos dados coletados e responde-se a hipótese alavancada pelo projeto, afirmando-se, assim, que as políticas de segurança pública empreendidas pelas suas agências formais de controle, entre os anos de 2004 e 2008, adotaram práticas típicas dos modelos atuariais, centradas, em linhas gerais, no controle de grupos sociais vulneráveis, na criminalidade de rua e na excessiva contenção pelos mecanismos das prisões cautelares, ferindo integralmente o princípio constitucional da *presunção de inocência*.

Palavras-Chave. Políticas Criminais. Atuarialismo. “Tolerância Zero”. Etiologia. Criminologia Crítica. Segurança pública. Agências formais de controle. Prisões. Prisões Cautelares. Pesquisa Qualitativa.

Abstract

The current Master's Degree dissertation in Law of the Department of Pos-graduation in Law of the Federal University Of the State of Santa Catarina, has as a principal theme the Criminal Policies for Public Security and has as Title "THE CAUTIONS PRISONERS AND THE PUBLIC SECURITY: the trajectory of the Public politics in the County of Florianópolis between the years 2004 to 2008". The research uses qualitative data obtained at the archives of the Public Male Prison of Florianópolis/SC, between 2004 and 2008, with the objective of tracing a sociological profile of the prisoners of that institution at that time and space and to map the penalties for them made, the average time of incarceration caution prison, comprehended for incarceration in flagrant, temporary and preventive. Therefore is necessary to choose the method of deductive approach, via the monographic procedures, using techniques of bibliographical research and documental. The final report is structured in three chapters limited by the central themes of the debate: Actuarial Model of Penalty Control, Public Security and imprisonment caution. Chapter 1 discuss what is defined as Actuarial Model of Penalty Control, using critical analyze of the time-space of capitalist globalization, plus the concepts of paradigm etiologic in Criminology over the perspective of the theoretical marc of Critical Criminology, therefore, reach the comprehensions of the Actuarially Models which reduce the Public Security in managerial policies of populations considered a risk. On the Chapter 2 bring the Structures of Public Security in Brazil, on its tree managerial levels: Federal, States (and Federal District) and Municipalities, and the competent organs which constitute the formal control agencies, more, verify which perspectives the security politics presented proposals by the Ministry of Justice. At last, Chapter 3 are presented the data collected and answer the hypotheses initiated by the project, confirming therefore the Policies of Public Security effected by the formal control agencies between the years 2004 and 2008 adopted typical practices of actuarial models, based on general lines in control of socially vulnerable groups, on street criminality and on the excessive contention by mechanisms of the imprisonment caution, damaging on the whole the Constitutional principal of *presumption of innocence*.

Key word. Criminal Policies. Actuarial Model. "Zero Tolerance". Etiology. Critical Criminology. Public Security. Formal Control Agencies. Prisons. Imprisonment Cautions. Qualitative Research.

Lista de Ilustrações

Ilustração 1 – Arrecadação do FUNPEN 1994-2007	73
Ilustração 2 – Plano Plurianual de 2004 a 2007 para a SUSP	79
Ilustração 3 – Somatório do orçamento da SUSP	79
Ilustração 4 – Organograma da SSPDC/SC	89
Ilustração 5 – Organograma da Secretaria de Justiça e Cidadania - SJC	90
Ilustração 6 – Presos reclusos em SC 2008	92
Ilustração 7- Ponte Hercílio Luz em 1935	115
Ilustração 8 – Vista das Pontes Hercílio Luz, Colombo Salles e Pedro Ivo Campos, pós-1990	115
Ilustração 9 Evolução Populacional: números	117
Ilustração 10 - Evolução Populacional: gráfico	117
Ilustração 11 – Orçamento Municipal	118
Ilustração 12 – PIB Municipal)	118
Ilustração 13 – Dados de Desenvolvimento Municipal IBGE	120
Ilustração 14 – Pirâmide etária: gráfico	121
Ilustração 15 - Pirâmide etária: número	121
Ilustração 16 - Índice de Estabelecimento de Ensino	121
Ilustração 17 - Índice de Estabelecimento de Saúde	121
Ilustração 18 – Índice de morbidade municipal	121
Ilustração 19 – Mapa pobreza IBGE	122
Ilustração 20 – Pobreza nos municípios de SC	122
Ilustração 21 – Áreas Municipais de Risco: região central do município	122
Ilustração 22 – Relação das Áreas de Risco com os estabelecimentos de educação e saúde: região central do município	122
Ilustração 23 – Índice da população por cor de pele	123
Ilustração 24 – Frota automotiva municipal	123
Ilustração 25 – Dados institucionais	125
Ilustração 26 – Modelo Registro Carcerário utilizado pelo Presídio	134
Ilustração 27 - Gráfico de Tipos de prisão cautelar	137
Ilustração 28 – Representação percentual	137
Ilustração 29 - Tempo médio da prisão cautelar: de 0 a 30 dias de prisão	138
Ilustração 30 - Tempo médio da prisão cautelar: de 31 a 60 dias de prisão	138
Ilustração 31 - Tempo médio da prisão cautelar: de 61 a 120 dias	139
Ilustração 32 - Tempo médio da prisão cautelar: de 121 a 180 dias	139
Ilustração 33 - Tempo médio da prisão cautelar: de 181 a 365 dias	139
Ilustração 34 - Tempo médio da prisão cautelar: de 366 a 3683 dias	139
Ilustração 35 – Representação percentual	140
Ilustração 36 – Registro Carcerário 22637/2008	141
Ilustração 37 - – Registro Carcerário 22637/2008: histórico	141
Ilustração 38 - Entrada dos Boletins Carcerários ativos entre 2004 a 2008	142
Ilustração 39 - Década de 1980	143
Ilustração 40 - Década de 1990	143
Ilustração 41 - Anos 2000-2003	143
Ilustração 42 - Data de entrada de 2004 a 2008: Média anual	144
Ilustração 43 - Data de entrada de 2004 a 2008: Ano 2004	144
Ilustração 44 - Data de entrada de 2004 a 2008: Ano 2005	144
Ilustração 45 - Data de entrada de 2004 a 2008: Ano 2006	144
Ilustração 46 - Data de entrada de 2004 a 2008: Ano 2007	145

Ilustração 47 - Data de entrada de 2004 a 2008: Ano 2008	145
Ilustração 48 – Análise comparativa mês a mês entre os anos 2004 a 2008	145
Ilustração 49 – Média de entrada de presos entre os anos de 2004 a 2008	147
Ilustração 50 – Número de saídas do estabelecimento prisional (anos 2004 a 2008).....	147
Ilustração 51 - Relação entre fluxo de entradas e saídas (anos 2004 a 2008).....	148
Ilustração 52 – Gráfico representativo do tipo de crimes praticados	149
Ilustração 53 – Apuração quantitativa dos crimes praticados.....	149
Ilustração 54 – Relação entre fuga e reingresso	150
Ilustração 55 – Gráfico de faixa etária	151
Ilustração 56 – Tabela numérica das faixas etárias.....	151
Ilustração 57 – Gráfico das espécies de uniões registradas.....	152
Ilustração 58 – Cor de Pele	152
Ilustração 59 – Nível de Instrução	152
Ilustração 60 – Distribuição das atividades profissional.....	153
Ilustração 61 – Categorias de Atividades Profissionais	153
Ilustração 62 – Nacionalidade dos presos	154
Ilustração 63 – Naturalidade: ocorrências por estados da federação.....	154
Ilustração 64 – Naturalidade dos presos Catarinenses	155
Ilustração 65 – Gráfico da proporcionalidade de Presos da Grande Florianópolis/SC.....	156
Ilustração 66 – Naturalidade: distribuição dos presos nos municípios da Grande Florianópolis/SC	156

Lista da Legislação utilizadas

Ano	Lei	Assunto
1940	CP	Código Penal - CP
1941	CPP	Código de Processo Penal - CPP
1941	DL 3688	Lei das Contravenções Penais - LCP
1941	L 3688	Lei de Contravenções Penais
1948	ONU/ DUDH	Declaração Universal dos Direitos do Homem
1964	L 4717	Lei da Ação Popular
1973	D 73332	Estrutura do Departamento de Polícia Federal - DPF
1976	L 6368	Lei de Drogas
1983	D 88777	Regulamento das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares
1983	L 6217	Organização da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina - PM/SC
1984	L 7210	Lei de Execuções Penais - LEP
1985	DL 2251	Carreira de Polícia Federal - PF
1986	L 6843	Estatuto da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina
1986	L 7492	Crimes contra Sistema financeiro
1988	CRFB	Constituição da República do Brasil - CRFB/88
1989	CESC	Constituição do Estado de Santa Catarina - CESC/89
1989	L 7716	Crimes contra o preconceito de raça ou cor
1989	L 7960	Prisão temporária
1990	L 8069	Estatuto da Criança e Adolescente
1990	L 8072	Lei dos crimes hediondos
1990	L 8137	Crimes contra a ordem tributária
1991	L 8176	Crimes contra a ordem econômica
1992	L 8429	Improbidade administrativa
1994	LC 79	Cria o Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN
1995	L 9099	Lei dos Juizado Especial Cíveis e Criminais
1997	L 9455	Crimes de Tortura
1997	L 9437	Lei de porte de armas
1998	EC 19	Emenda Constitucional nº 19 (alterações da Administração Pública)
1998	L 10028	Crimes contra finanças públicas
1998	L 9602	Altera o Código de Trânsito Brasileiro
1998	L 9605	Crimes ambientais
1998	L 9613	Crimes de "lavagem de dinheiro"
1998	L 9649	Organização da Presidência da República e dos Ministérios (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.216-37)

2001	L 10201	Institui o Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP
2002	L 10409	Alterações da Lei de Drogas
2002	L 10446	Infrações penais
2003	L 10682	Organização da Presidência da República e dos Ministérios
2003	L 10683	Organização da Presidência da República e dos Ministérios
2003	L 10826	Estatuto do Desarmamento
2003	LC/SC 119	Criação da Secretaria Municipal de Defesa do Cidadão (Redação dada pela Lei Complementar nº 321/2008)
2003	LC/SC 254	Reorganiza a estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa do Cidadão - SSPDC
2005	D 3865	Regulamenta a Guarda Municipal de Florianópolis/SC - GMF
2006	L 11340	Violência contra mulher
2006	L 11343	Lei de Drogas
2006	PORT/MJ 1821	Regimento Interno da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP
2007	D 6061	Regimento do Ministério da Justiça - MJ
2007	D 678	Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica, de 1969)
2007	EM 103	Institui o Sistema Único de Segurança Pública - SUSP
2007	L 11530	Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI
2007	LC/SC 381	Modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual
2007	PL 1937	Disciplina o Secretaria Nacional de Segurança Pública - SUSP
2008	D 08	Convoca a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública - 1ª CONSEG
2008	L 11705	Alterações do Código de Trânsito Brasileiro
2008	L 11707	Altera a L. nº 11.530 que institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI
2008	PLC/ FLN 954	Altera o Plano Diretor da área do Complexo Penitenciário de Florianópolis
2008	PORT/MJ 1882	Nomeia a Coordenação Executiva da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública – 1ª CONSEG
2008	PORT/MJ 1883	Nomeia a Coordenação Executiva da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública – 1ª CONSEG
2008	PORT/MJ 2482	Regimento Interno da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública – 1ª CONSEG
2009	D 6950	Estrutura do Conselho Nacional de Segurança Pública - CONASP
2009	PORT/FLN 17	Comissão Organizadora Municipal da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública – 1ª CONSEG
2009	PORT/MJ 3037	Nomeação do Conselho Nacional de Segurança Pública - CONASP transitório
2009	PORT/MJ 903	Regimento Interno da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública – 1ª CONSEG
2009	PORT/SC 403	Comissão Organizadora Estadual da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública – 1ª CONSEG

Abreviaturas e Siglas

1ª CONSEG: Conferência Nacional para Segurança
Art.: artigo
BO: Registro de Ocorrências
CESC: Constituição do Estado de Santa Catarina
Cf.: conforme
CNJ: Conselho Nacional de Justiça
CNPCP: Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária
CONASP: Conselho Nacional de Segurança Pública
CONSEG's: Conselhos Comunitários de Segurança
CP: Código Penal
CPFSC: Complexo Penitenciário de Florianópolis/SC
CPP: Código de Processo Penal
CRFB/88: Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
DEAP: Departamento de Administração Prisional
D ou Dec.: Decreto
DL ou Dec-Lei: Decreto-Lei
DEPEN: Departamento Penitenciário Nacional
DH: Direitos Humanos
DPF: Departamento de Polícia Federal
DUDH: Declaração Universal dos Direitos Humanos
EC: Emenda Constitucional
Est.: Estadual ou Estado
EM ou Exp. Mot.: Exposição de Motivos
FLN: Florianópolis
FNSP: Fundo Nacional para Segurança Pública
FUNPEN: Fundo Nacional Penitenciário
FSP: Fórum Brasileiro de Segurança Pública
GGI: Gabinete de Gestão Integrada
GMF: Guarda Municipal de Florianópolis
IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
inc.: inciso
INFOPEN: Sistema Integrado de Informações Penitenciárias (*software*)
INFOSEG: Integração Nacional de Informações de Segurança Pública, Justiça e Fiscalização
IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
L: Lei
LEP: Lei de Execuções Penais
MACP: Modelo Atuarial de Controle Penal
MJ: Ministério da Justiça
MP: Medida Provisória
MPSC: Ministério Público de Santa Catarina
Min. Públ.: Ministério Público
MS: Ministério da Saúde
Mun.: Municipal
nº: número
ONU: Organização das Nações Unidas
ONG: Organização Não-Governamental
OSCIP: Organização da Sociedade Civil com Interesse Público

p. ex.: por exemplo
Pár. ou §: parágrafo
PC: Polícia Civil
PCSC: Polícia Civil do Estado de Santa Catarina
PF: Polícia Federal
PL: Projeto de Lei
PLC: Projeto de Lei Complementar
PM: Polícia Militar
PMSC: Polícia Militar do Estado de Santa Catarina
PNUD: Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento
P ou Port.: Portaria
PPMF: Presídio Público Masculino de Florianópolis/SC
PPP: Parceria Público-Privada
PRONASCI: Programa Nacional de Segurança com Cidadania
PSPA: Penitenciária de Segurança Máxima de São Pedro de Alcântara/SC
SC: Santa Catarina
SENASP: Secretaria Nacional de Segurança Pública
SJC: Sistema de Justiça Criminal
SSP: Secretaria de Segurança Pública
SSPDCSC: Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão de Santa Catarina
SUS: Sistema Único de Saúde
SUSP: Sistema Único de Segurança Pública
vg: vírgula

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	4
1. O MODELO ATUARIAL DE CONTROLE PENAL	15
1.1. Modernidade: elementos caracterizadores	16
1.1.1. Do capitalismo liberal ao capitalismo desorganizado	19
1.2. Paradigma etiológico de criminologia	25
1.2.1. Fundamentos críticos ao paradigma etiológico	26
1.3. Fundamentos da Pena Privativa de Liberdade	31
1.4. O Modelo Atuarial de Controle Penal	36
2. A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL	48
2.1. Conceitos e definições essenciais à Segurança Pública	49
2.1.1. Ordem Pública.....	50
2.1.2. Incolumidade Pública	53
2.1.3. Patrimônio Público	54
2.1.4. Eficiência	55
2.1.5. Gestão.....	58
2.2. Estrutura e Competências da Segurança Pública a partir da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988	61
2.2.1. Nível Federal	64
2.2.1.1. Ministério da Justiça	64
2.2.1.2. Polícia Federal.....	85
2.2.2. Nível Estadual: Estado de Santa Catarina	87
2.2.2.1. Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão de Santa Catarina - SSPDC	88
2.2.2.2. Polícia Civil	94
2.2.2.3. Polícia Militar de Santa Catarina.....	95
2.2.3. Nível Municipal: Florianópolis: Secretaria Municipal de Defesa do Cidadão - SMDC	98
2.2.3.1. Guarda Municipal de Florianópolis - GMF	99
2.3. Segurança Pública com Cidadania	100
3. PRISÕES CAUTELARES: uma análise documental nos Boletins Carcerários do Presídio Público Masculino de Florianópolis/SC (2004 a 2008)	104

3.1. Penas privativas de liberdade e Prisões Cautelares	104
3.1.1. Prisão em flagrante	108
3.1.2. Prisão preventiva.....	108
3.1.3. Prisão temporária.....	109
3.1.4. Questões controversas das prisões cautelares	110
3.2. Município de Florianópolis/SC: dados e informações.....	112
3.2.1. Formação social, política e econômica	112
3.2.2. Pesquisa Documental nos Boletins Carcerários do Presídio Público de Florianópolis/SC, entre os anos 2004 a 2008	124
3.2.2.1. Dados Institucionais.....	124
3.2.2.2. Descrição Física do local:.....	125
3.2.2.3. Questionário Aplicado Ao Diretor do Presídio Público de Florianópolis	125
3.2.2.4. Concepção da pesquisa nos Boletins Carcerários do Presídio Masculino de Florianópolis/SC	126
3.2.2.5. Concepção da pesquisa a partir dos Boletins Carcerários do Presídio Masculino de Florianópolis/SC, entre 2004 a 2008	128
3.2.2.6. Metodologia de tratamento dos boletins carcerários: plataforma Access.....	130
3.2.2.7. Descrição da qualidade dos Boletins Carcerários disponibilizados para consulta	133
3.2.2.8. Resultados coletados: gráficos e tabelas	136
3.3. Outros apontamentos sobre os resultados da pesquisa	156
CONCLUSÃO	160
REFERÊNCIAS.....	167
a. Bibliográficas.....	167
b. Fontes Legislativas	172
c. Fontes de Documentos Institucionais	174
d. Programas (softwares) e bases de consultas eletrônicas	175
e. Jornalísticas e virtuais	176
ANEXOS	178
ANEXO 1 – Princípios e Diretrizes votados na 1ª CONSEG	1

INTRODUÇÃO

A Dissertação que segue é fruto das pesquisas acadêmicas em nível de Mestrado, do Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, orientado pela Professora Dra. Vera Regina Pereira de Andrade, e tem como título “CONTROLE PENAL ATUARIAL E PRISÃO CAUTELAR: o modelo de segurança pública no Município de Florianópolis (2004 a 2008)”. A área de concentração é a de *Direito, Estado e Sociedade* e a linha de pesquisa *Sociedade, Controle Social e Sistema de Justiça*, com enfoque em *Sistema de Justiça Criminal*.

A motivação da pesquisa se deu pela observação empírica da produção da criminalização¹ a determinados estratos sociais, veiculada principalmente pelos meios de comunicação no ano de 2007, por meio de escritos da mídia impressa e virtual local, bem como das páginas governamentais que disponibilizam dados com os números do encarceramento no Brasil.

Face aos expressivos números de presos no sistema carcerário brasileiro, quando comparados com o número da população, os que mais chamaram a atenção para análise foram os altos índices de prisões cautelares², ou seja, presos em flagrante delito, preventivos e temporários. Esta informação, embora destituída análise científica pretérita, todavia, pautada nas estatísticas oficiais de domínio público, traz ao debate inúmeras interrogações sobre as causas que conduzem a estes elevados números de prisões sem condenações por sentenças transitadas em julgado. Vê-se que no Estado de Santa Catarina o número de presos provisórios³

¹ Criminalização diz ANDRADE que são as “definições de crime e etiquetamento seletivo de criminosos pelo sistema penal” – ANDRADE. **Sistema penal máximo versus cidadania mínima**, p. 24.

² Por prisão cautelar compreende-se, cf. PACELLI DE OLIVEIRA: “(...) toda prisão antes do trânsito em julgado deve ser considerado uma prisão provisória. Provisória unicamente no sentido de não se tratar de uma prisão-pena (...) [como tal] deve também ser considerada uma prisão cautelar. Cautelar no que se refere à sua função de instrumentalidade, de acautelamento de determinados e específicos interesses de ordem pública” – PACELLI DE OLIVEIRA, Eugênio. **Curso de Processo Penal**, p. 415.

³ Cf. as estatísticas da base de dados do DEPEN a descrição estatística o regime de prisão aparece como sendo o provisório, todavia, adotar-se-á para fins desta pesquisa a definição de **prisão**

homens em dezembro de 2007⁴ era de 3.554, enquanto o número de homens presos e condenados (nos regimes de cumprimento de pena fechado, semi-aberto e aberto) era de 6.577, assim, em termos de proporções verifica-se que 35,08% (trinta e cinco vírgula oito por cento) da população carcerária desse período é composta de presos cautelares.

A partir destas constatações fáticas, visto que se tratam de dados oficiais, busca-se investigar quem são estes presos cautelares, quais os crimes cometidos que levam a esta hiperinflação carcerária acautelatória, além, como estão sendo direcionadas, ou gerenciadas, as políticas de segurança pública e a lógica estrutural-ideológica dos órgãos que compõem o Sistema de Justiça Criminal formal, principalmente no que toca a atuação das polícias, responsáveis pela manutenção da ordem pública.

Assim, delineado o objeto e os objetivos da pesquisa, subtraem-se indícios que apontam que estas prisões cautelares têm servido como efetivo exercício de políticas de segurança pública no Município de Florianópolis/SC. Mesmo se considerando que as prisões cautelares são medidas de exceção, uma vez que nosso ordenamento estabelece o *princípio da presunção de inocência*⁵ como regra, intui-se, como desdobramento, os desvios conceituais e principiológicos, com vistas ao alargamento do controle penal de populações consideradas de risco⁶.

Esta onda punitiva, definida por DE GIORGI como modelo atuarial de controle penal (ou, tão-somente, modelo atuarial)⁷ empreendidas como política de sucesso em vários países das Américas e Europa, tem tomado força nos discursos teóricos e nas práticas profissionais dos agentes de segurança pública em nosso

cautelar, vez que nela encontram-se mais duas modalidades distintas da prisão preventiva: a prisão em flagrante e a prisão temporária.

⁴ Cf. BRASIL. DEPEN. Ministério Da Justiça (Org.). **Plano Diretor do Sistema Penitenciário do Estado de Santa Catarina**.

⁵ O princípio da *presunção de inocência* encontra-se estabelecido na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 5º, inc. LVII: "Ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória".

⁶ Cf. CHRISTIE, Nils. A indústria do controle do crime, p. 61.

⁷ Por modelo atuarial de controle penal estabelece-se, cf. DE GIORGI, como "As novas estratégias penais (que) se caracterizam cada vez mais como dispositivos de gestão do risco e de repressão preventiva das populações consideradas portadoras desse risco. Não se trata de aprisionar criminosos perigosos individuais, isto é, de neutralizar fatores de risco individual, mas sim de gerir, ao nível de populações inteiras, uma carga de risco que não se pode (e, de resto, não se está interessado em) reduzir. A racionalidade que estamos descrevendo não é disciplinar, e sim atuarial" – DE GIORGI. **A miséria governada através do sistema penal**, p. 97.

País, revestindo-se das prerrogativas dadas pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88, de manutenção da *ordem pública* e da paz social, exercendo uma política preventiva e repressiva de delitos direcionadas substancialmente à criminalidade⁸ chamada de *criminalidade de rua*⁹ e aos pequenos atos contravencionais, que, por via de regra, tem como autor aqueles cidadãos provenientes dos setores mais vulneráveis da sociedade.

Sob esta lógica de repressão preventiva, atua-se com a potencialidade do *tornar-se criminoso*, ou seja, a Polícia Militar recolhe o cidadão, supondo ser um suspeito, por via de regra em flagrante delito, por apresentar indícios de periculosidade, antissociabilidade ou, o mais comum, já ser “cliente” do Sistema Prisional. Após a flagrância ou suposição do cometimento de crime é que se dará início à investigação e à persecução criminal, administrativa e judicial, que virá a comprovar ser o indiciado autor ou não do crime objeto de sua prisão. Sobre estas prisões, diz-se que nem sempre levam à condenação, assim, injustificado é o excessivo uso destas prisões cautelares, verificando-se, pela pesquisa, a utilidade instrumental para as agências formais de controle, com vistas à contenção e à neutralização de determinados sujeitos ou grupos sociais.

Para se chegar a resultados factíveis, faz-se necessário, além da escolha dos métodos de abordagem dedutivo e do procedimento monográfico (por meio bibliográfico¹⁰ e documental), a escolha de uma técnica de pesquisa muito pouco utilizada no campo jurídico, que são aquelas que conciliam a teoria e a prática, denominada por DEMO de *avaliação qualitativa*¹¹, inserta nas classificações de

⁸ Por criminalidade, cf. ANDRADE: é a “prática de fatos definidos como crimes” – ANDRADE. **Sistema penal máximo versus cidadania mínima**, p. 24.

⁹ Define WACQUANT por criminalidade de rua “o olhar que a sociedade dirige para certas perturbações da via pública, isto é, em última instância, para as populações despossuídas e desonradas (pelo seu estatuto e sua origem) que são os seus supostos executores, para o local onde elas ocupam na Cidade e para os usos aos quais essas populações podem ser submetidas nos campos político e jornalístico. Estas categorias - refugos – jovens desempregados deixados à sua própria sorte, mendigos e ‘sem teto’, nômades e toxicômanos à deriva, imigrantes pós-coloniais sem documentos ou amparo – tornam-se muito evidentes no espaço público, sua presença indesejável e seu comportamento intolerável porque são a encarnação viva e ameaçadora da insegurança social generalizada, produzida pela erosão do trabalho assalariado, estável e homogêneo (...), e pela decomposição das solidariedades de classe e de cultura que ele apoiava num quadro nacional claramente circunscrito” – WACQUANT. **Punir os pobres**, p. 29.

¹⁰ Salienta-se que a pesquisa não se furta do uso, quando necessário, de citações diretas (curtas e longas), vez que a metodologia científica para o trabalho de dissertação estabelece a integridade das fontes utilizadas.

¹¹ DEMO, Pedro. **Metodologia Científica em Ciências Sociais**, p. 229-246.

metologias alternativas, em que “(...) procuram andar ao contrário, ou seja, partir da realidade social na sua complexidade, na sua totalidade quantitativa e qualitativa, na sua marcha histórica e humana, também dotada de horizontes subjetivos, e depois construir métodos adequados para captá-la e transformá-la”¹².

Diz-se isso, pois, a construção da pesquisa que se apresentará tem em sua elaboração justamente este conflito inicial no que toca à escolha do método e da metodologia científica apropriada ao tratamento dos dados oriundos dos Registros Carcerários do Presídio Público Masculino de Florianópolis/SC, de 2004 a 2008, ou seja, há à disposição da pesquisa uma plataforma documental consubstanciada nos registros oficiais do estabelecimento prisional, que alimentam as estatísticas do Ministério da Justiça (INFOPEN), todavia, ainda não foram tratados e lidos de forma qualitativa, que venha a diagnosticar quem são os sujeitos encarcerados, suas idades, suas cores de pele, quais as classes sociais preponderantes, as profissões que exerciam até a data da ocorrência, por quais crimes foram indiciados, o tempo que permaneceram na instituição provisória.

Uma vez que se visualiza a riqueza de informações a serem exploradas nos Registros, elabora-se, com o auxílio da plataforma *access*, o Banco de Dados que se apresentará no Capítulo 3.

Com esse mecanismo poder-se-á refletir, ao final, sobre as hipóteses, principal e secundárias, que induzem à afirmação da tese de adoção do modelo atuarial de controle penal pelas agências de segurança pública, na esfera municipal de controle, por meio das seleções de determinados grupos populacionais *vulneráveis*¹³ e pelo cometimento de crimes conceituados na esfera da *criminalidade de rua*, justificando-se pelo alto índice de aprisionamento cautelar, o que fere o princípio constitucional da *presunção de inocência*.

¹² DEMO, Pedro. **Metodologia Científica em Ciências Sociais**, p. 229.

¹³ Diz-se por populações vulneráveis ou em estado de vulnerabilidade, cf. ZAFFARONI: “A vulnerabilidade (ou risco de seleção), como todo perigo, reconhece graus, segundo a probabilidade de seleção, podendo estabelecer-se níveis, conforme a situação em que se tenha colocado a pessoa. Esta situação de vulnerabilidade é produzida pelos fatores de vulnerabilidade, que podem ser classificados em dois grandes grupos: posição ou estado de vulnerabilidade e o esforço pessoal para a vulnerabilidade. A posição ou estado de vulnerabilidade é predominantemente social (condicionada socialmente) e consiste no grau de risco ou perigo que a pessoa corre só por pertencer a uma classe, grupo, estrato social, minoria, etc., sempre mais ou menos amplo, como também por se encaixar em um estereótipo, devido às características que a pessoa recebeu” – ZAFFARONI. **Em busca das penas perdidas**, p. 270.

Como melhor forma de construção da dissertação, opta-se, então, pela divisão do conteúdo em três capítulos, que abrangeram as grandes áreas do debate: o modelo atuarial de controle penal, a segurança pública e as prisões cautelares.

O Capítulo 1, abordará a concepção do modelo atuarial de controle penal, precisando, desta forma, situar o espaço-tempo da modernidade, a era do capitalismo globalizado, que, pela periodização de SANTOS, pode-se compreender em três fases distintas: o *capitalismo liberal* (século XIX), o *capitalismo organizado* (final do século XIX até meados de 1950 – século XX) e o *capitalismo desorganizado* (a partir da década de 60, do século XX)¹⁴. Assim, verifica-se o cenário em que foram sedimentadas as estruturas de dominação da globalização e a preponderância dos mecanismos de regulação econômicos, em detrimento das políticas sociais emancipatórias.

Neste contexto estão as críticas da Criminologia Crítica ao paradigma etiológico, que perpetuaram na compreensão de criminalidade a vinculação do crime às características ontológicas do sujeito, o qual se atribui à conduta ou determinadas características o fator criminógeno. Não obstante ao paradigma etiológico, encontram-se as formulações dos princípios desta ideologia da defesa social, o qual se desenvolvem todos os estudos na qualificação de sua cientificidade, sendo que sua legitimidade, dada pelo Estado por meio legislativo (na igualdade formal), que concebe o crime e a criminalidade como atributo de um sujeito definido como mal, enquanto à sociedade cabe o papel do bem, nesta lógica maniqueísta e de interesse social. Assim, estabelecem-se as noção de *culpabilidade*, a de delito natural, ideologia do tratamento e, como mecanismo, o combate pela prevenção.

A Criminologia Crítica, compreendida por vários movimentos oposicionistas ao paradigma etiológico, que inicialmente formularam as teorias do *labeling approach*, tem empreendido incessantes críticas que refutam as teses de construção da criminalidade a partir do homem criminoso, uma vez que se entende que a criminalidade é produto do meio social, além, a criminalização e a criminalidade são conceitos seletivos, ou seja, direcionados a determinados sujeitos ou grupos sociais, delimitados num espaço-tempo.

¹⁴ Cf. SANTOS, Boaventura de S. **Pela mão de alice**, p. 75-92.

Oportunamente, cabe ressaltar que este caráter seletivo da construção da criminalidade tem relação direta com as diferenças estruturais dos modelos de sociedade estabelecidos na modernidade, ou seja, a criminalidade é construída a partir das diferenças entre as relações de capital e trabalho. Como mesmo definem vários autores trabalhados ao longo da pesquisa, o cárcere trata-se de uma oposição funcional à fábrica, local aquele que se destina ao depósito da *força de trabalho de reserva*.¹⁵

delimitou-se rapidamente o estabelecimento da pena privativa de liberdade, enquanto medida sancionatória aos sujeitos que descupriram as tipificações estabelecidas como crime, mas que se iniciou não como uma medida de aplicação de pena e sim de um isolamento religioso afim de que o indivíduo repensasse a sua conduta moralmente reprovada.

Ainda, como oportuno opta-se pela compreensão do institutio hoje conhecido como *pena*, que se evidenciará com as respostas trazidas pela pesquisa, o que RUSCHE e KIRCHHEIMER acentuaram de início no livro *Punição e Estrutura Social*, de que “A pena precisa ser entendida como um fenômeno independente, seja sua concepção jurídica, seja seus fins sociais. Nós não negamos que a pena tenham fins específicos, mas negamos que ela possa ser entendida tão somente a partir de seus fins (...) a pena como tal não existe; existem somente sistemas de punição concretos e práticas penais específicas”¹⁶.

Com base nestas críticas trazidas é que se desenvolve o denominado de modelo atuarial de controle penal, ou modelo atuarial, definido como sendo a reunião das diversas teorias, ideologias e políticas empreendidas no campo da segurança pública a partir da década de 1960, concebidas enquanto formas de gestão da população carcerária, e que vêm ganhando cada vez mais espaço discursivo, principalmente, os espaços ocupados pelos meios de comunicação de massa, afirmando-se ser o mecanismo adequado à solução da criminalidade, colocando fim ao “medo” que os cidadãos possuem das múltiplas violências, que, nestas concepções, são definidas como a própria criminalidade.

Contudo, há de se ressaltar, que dentre as várias correntes de intervenção ao objeto desta dita criminalidade neste modelo atuarial, a que maior

¹⁵ Cf. o tema ver: DE GIORGI; RUSCHE & KIRCHEIMER; CHRISTIE; FOUCAULT; dentre outros.

¹⁶ RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Pena e estrutura social**, p. 19.

popularidade atingiu foi a política denominada de “tolerância zero”, que tornou Rudolph Giuliani conhecido internacionalmente por reestruturar a Polícia Novaiorquina, apresentando dados sobre as reduções da criminalidade. Sua base de atuação era a prevenção, por via do encarceramento preventivo de condutas menos gravosas, alegando que assim se evitaria a crescente carreira criminosa, além, demonstraria a força e a presença do Estado no combate ao crime.

A “tolerância zero”, embora sua projeção estatística tendesse ao sucesso, dentre os autores eleitos na pesquisa, em especial WACQUANT e CHRISTIE, apontam as fraturas do modelo, também pela via científica, em que comprovam não só a hiperinflação carcerária promovida pelas políticas atuariais empreendidas nos Estados Unidos da América do Norte, mas, também, as expressivas cifras movimentadas pela economia securitária.

Como desdobramento metodológico, oportuno se faz situar a Segurança Pública no Brasil, objeto delimitado no Capítulo 2. Para esta construção da concepção do modelo para segurança que se tem em curso no Brasil, foi necessário, mesmo antes da elaboração descritiva da lógica legislativa, fazer acordos conceituais sobre as compreensões de *ordem*, *incolumidade e patrimônio públicos*, bem como *eficiência* e *gestão*, uma vez que se tratam de conceitos em disputa no campo da elaboração das políticas públicas.

Antecipa-se face as pesquisa já realizadas, a preponderância conceitual das Ciências da Administração e da Gestão de Informações no campo político e jurídico da Segurança, ainda, a transposição da função pública à lógica empresarial. Outro fator importante, mas que não foi trabalhado na sua amplitude por ir além da proposta da pesquisa, é a crescente demanda pela presença da Sociedade Civil, embora seja importante, há de se ter claro que o papel a ser desempenhado pelas Organizações Não Governamentais ou pelas Organizações da Sociedade Civil não podem representar uma via oblíqua para o projeto político neoliberalde privatização de setores públicos.

Após esta elaboração, passa-se à descrição das estruturas da segurança pública, a partir da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, chegando-se ao seu nível micro, demarcado pela Lei Orgânica do Município de Florianópolis.

Nesta elaboração descritiva será possível verificar a verticalização da distribuição do poder de polícia, em prol da manutenção da ordem e da

incolumidade pública, tendo como órgão principal, o Ministério de Estado da Justiça, cargo esse ocupado pelo Ministro Tarso Genro, desde março de 2007. Após, a distribuição de competências outorgadas pelo Ministério da Justiça à Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP e às Secretarias de Estado da Segurança Pública, que em Santa Catarina se denomina de Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão.

À Secretaria Nacional atribui-se o papel consultivo, além, administra dois programas de extrema relevância no âmbito ministerial, que são o Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP e o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI. A administração direta do Fundo Nacional de Políticas Penitenciárias – FUNPEN cabe ao Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, também vinculado ao Ministério.

No fluxo de modificações trazidas pelo PRONASCI o Ministério da Justiça concebe, com base em conferências realizadas sobre outros temas, a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública – 1ª CONSEG, realizada no ano de 2009, entre os meses de março e agosto, que pretendeu o debate com a participação de todos os setores sociais, definidos como poder público, trabalhadores e sociedade civil. A base teórica e metodológica do processo pauta-se substancialmente na construção, fundada nos moldes democrático-participativos, do que se definiu como *Segurança Pública com Cidadania*, apropriando-se de exemplificações de modelos empreendidos em outros países da América Latina, dentre os quais, o modelo de segurança pública colombiano.

Salienta-se, também, a importância do Sistema de Gerenciamento de Informações – INFOPEN, que condensam os números das ocorrências criminais no país e tem fundamentado as políticas de segurança pública elaboradas pelo Ministério da Justiça.

Ainda, no âmbito federal, verifica-se a agência de Polícia Federal e sua participação na estrutura e atuação pela manutenção da ordem pública.

Em nível estadual aborda-se as Secretarias Estaduais que, além das atribuições específicas estabelecidas pelas leis estaduais, cabem a sustentação da SENASP e do próprio Ministério da Justiça, conferidas pela legislação específica. Contudo, limitanda-a ao estado de Santa Catarina ver-se-á que sua maior atuação volta-se à organização estadual das Polícias Militar, Civil e Administração Prisional e Penitenciária. Além, verifica-se a divisão de suas tarefas, por meio da criação da Lei

Complementar nº 381/2001, com a Secretaria de Justiça e Cidadania. À Secretaria de Justiça e Cidadania cabe, preponderantemente, a administração prisional, por meio do Departamento de Administração Prisional – DEAP e a Defesa Civil.

Ao Departamento de Administração Prisional confere-se a manutenção estrutural e o fluxo de pessoas dentro dos estabelecimentos no estado, bem como a distribuição de presos conforme o regime de encarceramento, ou seja, cautelar ou condenado. É a DEAP a responsável pelo Complexo Penitenciário da Capital e, conseqüentemente, do Presídio Público Masculino de Florianópolis/SC.

Cumpra destacar a função primordial da polícia militar no controle e manutenção da ordem pública, pois, segundo as atribuições dadas por lei, exerce a atividade de polícia preventiva e ostensiva. Grande parte das ocorrências criminais, em que cidadãos são levados sob suspeita da prática de crime, é autuada pela polícia militar. Após a ocorrência do fato, nos casos específicos de flagrantes, que a polícia civil passa a atuar de forma obrigatória, não podendo contudo, se omitir na elaboração do Registro de Ocorrência, sob pena de insubordinação ou desrespeito à lei, sendo levado a responder processo administrativo.

Na esfera municipal, a CRFB/88, facultou aos municípios a instituição das guardas municipais, estabelecendo-se sua função primordial de conservação do patrimônio público. Embora a legislação dê margem a debates, bem como a possibilidade de ampliação dos poderes das Guardas, verifica-se no âmbito prático a sua crescente luta por militarização, movimento esse que desnaturaliza integralmente a finalidade estatuída pela Constituição.

O Capítulo 3, por fim, é onde se desenvolve a pesquisa proposta no projeto, de análise qualitativa dos Registros Carcerários dos Presos entre os anos de 2004 a 2008, no Presídio Masculino de Florianópolis/SC.

Considerando-se que a pena não deve ter qualquer relação com as prisões cautelares, os indícios de aplicação além dos limites da *presunção de inocência*, mostrada pelos dados coletados o projeto acima do aceitável¹⁷. Com isto é necessário situar as as penas restritivas de liberdade e as prisões cautelares, apontando, contudo, as críticas necessárias. Após, no segundo momento, uma vez

¹⁷ Não se pode esquecer que um dos pressupostos que motivaram a pesquisa foi a média de 1/3 (um terço) de presos provisórios no Brasil, cf. os relatórios Estatísticos-Analíticos do Sistema Prisional pesquisados no ano de 2008.

que a pesquisa restringe-se à análise de uma instituição prisional em Florianópolis, trata-se de se situar o desenvolvimento da dinâmica urbana e, conseqüentemente, fatos e dados que interferem ou interagem com questões ligadas à segurança pública.

Por oportuno, faz-se a leitura a partir dos dados coletados da estrutura do Presídio Público Masculino de Florianópolis/SC, objeto da pesquisa.

Assim, estabelecem-se os critérios da pesquisa, da formulação do Banco de Dados, das falhas encontradas nos Registros Carcerários, para, então, se contruir as informações que se pretende analisar.

Cientifica-se que o tratamento dos dados mesmo sendo apresentados de forma quantitativa, o objeto centra-se em refutar os discursos oficiais das políticas de Segurança Pública de Florianópolis, que se possa subtrair elementos que se leve à compreensão das diferenças estruturais e do déficit social que padece o capitalismo neoliberal.

Sobre a pesquisa, informa-se que está compreendida entre os anos de 2004 a 2008, localizada exclusivamente no Presídio Masculino de Florianópolis/SC, o que conduz à centralidade da visão ao gênero masculino. Para a composição do relato que comprovará, ou não, a hipótese, analisa-se **2.540** Registros de Carcerários, o que representa integralidade dos Boletins registrados na Instituição nos 5 anos de análise.

A base de sustentação à comprovação das hipóteses levantadas é estabelecida pelo marco teórico da Criminologia Crítica, que BARATTA diz: "(...) a atenção da nova criminologia, da *criminologia crítica*, se dirigiu principalmente para o processo de criminalização, identificando nele um dos maiores nós teóricos e práticos das relações sociais de desigualdade próprias da sociedade capitalista, e perseguindo, como um de seus objetivos principais, estender ao campo do direito penal, de modo rigoroso, a crítica do direito desigual"¹⁸.

Ainda, salienta o Autor,

Construir uma teoria materialista (econômico-político) do desvio, dos *comportamentos socialmente negativos* e da criminalização, e elaborar as

¹⁸ BARATTA, Alessandro. Criminologia Crítica e crítica ao direito penal, p. 197.

linhas de uma política criminal alternativa, de uma política das classes subalternas o setor do desvio: estas são as principais tarefas que incumbem aos representantes da criminologia crítica, que partem de um enfoque materialista e estão convencidos de que só uma análise radical dos mecanismos e das funções reais do sistema penal, na sociedade tardo-capitalista, pode permitir uma estratégia autônoma e alternativa no setor do controle social do desvio (...).¹⁹

Desta forma, persegue-se a tese de seletividade do Sistema Penal, ou seja, as instituições que o compõem destinam-se a etiquetar seletivamente os setores populacionais mais vulneráveis, com vistas à contenção e à neutralização, encobrendo as diferenças estruturais que vêm sendo agravadas pelo processo do capitalismo neoliberal. Além e em posse dos dados a serem analisados, será possível verificar a *eficácia invertida*²⁰ destas políticas de segurança pública que professam a *eficiência da prestação dos serviços* e, ainda, o Estado pela via constitucional estabelece a *presunção de inocência* como princípio básico, todavia, os indícios levam à suposição da *presunção de culpa* dos suspeitos aprisionados em regime cautelar, sustentados no dominante paradigma etiológico de criminologia.

¹⁹ BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e crítica ao direito penal**, p. 197.

²⁰ Por eficácia invertida ANDRADE diz ser “a função latente e real do sistema não é combater a criminalidade, protegendo bens jurídicos universais e gerando segurança pública e jurídica, mas, ao invés, construir seletivamente a criminalidade e, neste processo, reproduzir, material e ideologicamente, as desigualdades e assimetrias sociais (de classe, gênero, raça). Mas é precisamente o funcionamento ideológico do sistema – a circulação da ideologia penal dominante entre os operadores do sistema e no senso comum ou opinião pública – que perpetua a ‘ilusão de segurança’ por ele fornecida, justificando socialmente a importância de sua existência e ocultando suas reais e invertidas funções. Daí apresentar uma eficácia simbólica sustentadora da eficácia instrumental invertida. Nesta esteira, refiro-me a uma dupla inversão, a saber, preventiva e garantidora do sistema penal” – ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema penal máximo versus cidadania mínima**, p. 133.

1. O MODELO ATUARIAL DE CONTROLE PENAL

O presente capítulo tem como objetivo principal conceituar e delimitar o que se denomina por modelo atuarial de controle penal. Como ponto de partida à compreensão entende-se preliminarmente por modelo atuarial de controle penal (também denominado por atuarialismo, justiça penal atuarial ou efcientismo²¹ atuarial), nas palavras de ANITUA, “a tradicional ‘gerência’ de grupos populacionais classificados e identificados previamente como perigosos e de risco, assim como a manutenção do funcionamento do sistema e de seus privilégios com um custo mínimo”.²²

Para tanto necessário se faz construir caminho que leve à demarcação de como se constitui este modelo, quais os momentos históricos fecundos à ideologia em debate, os limites e as condições para que se adote as práticas atuarias como forma de pacificação dos conflitos sociais e penais.

Ainda, faz-se essencial dividir o debate, situando-se em linhas gerais o contexto da modernidade, após, a demarcação do paradigma etiológico em Criminologia para, ao final, se compreender as bases e as ideologias que permeiam este modelo atuarial de controle penal.

Cumprе ressaltar que a presente pesquisa, como já delimitado na introdução, tem como referencial teórico a Criminologia Crítica, de base interacionista, conceituada, cf. ANDRADE:

²¹ O efcientismo Penal, cf. ANDRADE, é o “(...) movimento de ‘judicialização’ dos conflitos ou dos problemas sociais, e do qual o movimento de criminalização (o preferido do poder globalizado) aparece como colonizador intrassistêmico. Esta sobrecarga, que tem sua matriz formal no Legislativo (hiperinflação legislativa e criminalizadora), ou seja, no *in put* do sistema de justiça, potencializa os sintomas e as críticas de ineficiência e morosidade da resposta judicial, ou seja, no *out put* do sistema, originando, a sua vez, um extraordinário e errático reformismo jurídico, sempre em nome das promessas deficitárias, sempre em busca da ‘eficiência perdida’ (por isso ‘eficientista’), ainda que à custa da crescente e aberta negação das garantias individuais: vivemos um tempo de reformas em todos os campos do Direito, sob o signo da sintomatologia da crise do judiciário, mediante as quais os arquitélagos tendem a se bifurcar (...)” (ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A colonização da justiça pela justiça penal**).

²² ANITUA, Gabriel Ignacio. **História dos pensamentos criminológicos**, p. 815.

(...) designa-se, assim, em sentido lato, um estágio avançado de evolução da Criminologia radical norte-americana e da nova Criminologia européia, englobando um conjunto de obras²³ que, desenvolvendo um pouco depois as indicações metodológicas dos teóricos do paradigma da reação social e do conflito e os resultados a que haviam chegado os criminólogos radicais e novos, chegam, por dentro desta trajetória, à superação deles.²⁴

Afirma-se, assim, que “os aportes teóricos recebidos pela Criminologia crítica que, indo por dentro do paradigma da reação social e para além dele, desenvolve a dimensão do poder – considerada deficitária no *labelling* – numa perspectiva materialista, cujo nível de abstração macrossociológica alça as relações de poder e propriedade em que se sustenta conflitivamente a sociedade capitalista”²⁵.

Diz-se com isso que as bases teóricas do paradigma etiológico encontram sua superação com os novos pressupostos científicos da Criminologia crítica, o qual se demarca a ruptura paradigmática, ou seja, a rompe-se com o modelo compartilhado de pressupostos e instrumentais científicos, o qual outorgou à Dogmática Jurídica juspositivista a majestade científica por toda a modernidade.²⁶

Para a devida compreensão dos limites e possibilidades da criminologia crítica na construção de caminhos alternativos à superação concreta do paradigma etiológico, passa-se à análise do cenário da modernidade (ocidental).

1.1. Modernidade: elementos caracterizadores

Situa-se como análise central os fatores preponderantes que demarcaram

²³ Sobre os autores e obras referencia-se: ANDRADE, Vera R. P. **Sistema penal máximo versus cidadania mínima**, p. 46 [nota 19]: que demonstra com excelente rigor metodológico a descrição detalhada das produções que demarcaram as bases teóricas da Criminologia crítica.

²⁴ ANDRADE, Vera R. P. de. **Sistema penal máximo versus cidadania mínima**, p. 46-47.

²⁵ ANDRADE, Vera R. P. de. **Sistema penal máximo versus cidadania mínima**, p. 47-48.

²⁶ Cf. ANDRADE, Vera R. P. de. **A ilusão de segurança jurídica**, p. 39-43.

os processos históricos da modernidade e as influências dadas pelo espaço-tempo²⁷ do capitalismo globalizado.

Pelo termo globalização, introduzido na linguagem do *senso comum*, muito embora muitos sequer saibam o que significa, BAUMAN define como sendo “o destino irremediável do mundo, um processo irreversível; é também um processo que nos afeta a todos na mesma medida e da mesma maneira”²⁸, e, continua, dizendo que o processo de globalização

(...) tanto divide como une; divide enquanto une – e as causas da divisão são idênticas às que promovem a uniformidade do globo. Junto com as dimensões planetárias dos negócios, das finanças, do comércio e do fluxo de informação, é colocado em movimento um processo “localizador”, de fixação no espaço. Conjuntamente, os dois processos [de globalização e de localização estão] intimamente relacionados [e] diferenciam nitidamente as condições existenciais de populações inteiras e de vários segmentos de cada população. O que para alguns parece globalização, para outros significa localização; o que para alguns é sinalização de liberdade, para muitos outros é um destino indesejado e cruel. A mobilidade galga ao mais alto nível dentre os valores cobijados – a liberdade de movimentos, uma mercadoria sempre escassa e distribuída de forma desigual, logo se torna o principal fator estratificador de nossos tardios tempos modernos ou pós-modernos.²⁹

Na mesma perspectiva SANTOS entende a globalização como

(...) um processo complexo que atravessa as mais diversas áreas da vida social, da globalização dos sistemas produtivos e financeiros à revolução nas tecnologias e práticas de informação e comunicação, da erosão do Estado nacional e redescoberta da sociedade civil ao aumento exponencial das desigualdades sociais, das grandes movimentações fronteiriças de pessoas como emigrantes, turistas ou náufragos, ao protagonismo das empresas multinacionais e das instituições financeiras multilaterais, das novas práticas culturais e identitárias aos estilos de consumo globalizado.³⁰

27 Explica que “A expressão “compressão tempo/espaço” encerra a multifacetada transformação em curso dos parâmetros da condição humana. Assim que examinarmos as causas e conseqüências sociais dessa compressão, ficará evidente que os processos globalizadores não têm a unidade de efeitos que se supõe comumente. Os usos do tempo e do espaço são acentuadamente diferenciados e diferenciadores” - BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**, p. 7-8.

²⁸ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**, p. 7.

²⁹ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**, p. 7-8.

³⁰ SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **A Globalização e as Ciências Sociais**, p. 11.

Assim, para se compreender este processo de globalização, tal como vivenciado hoje, necessário se faz retroceder historicamente e situar parte dos movimentos estruturais da modernidade ocidental³¹, importando destacar que este processo está diretamente relacionado ao desenvolvimento capitalista central e, por isso, não serão analisadas aqui as questões relacionadas aos Estados periféricos e semiperiféricos deste contexto.³²

A modernidade ocidental teve como marco simbólico a Revolução Francesa de 1789, pautou-se no pensamento iluminista e no ideário liberal político-econômico³³ europeu, o que determinou modificações estruturais nas configurações sociais da época, legadas à atualidade, como: a ascensão da burguesia ao poder político; divisão de classes sociais entre a burguesia (detentora dos meios de produção) e proletariado (força de trabalho); a modificação do modo de produção ao capitalismo; o surgimento e estabelecimento industrial; a criação da moeda como valor de troca; etc.

Destaca-se, segundo SANTOS, que o legado herdado do contrato social, traduz “a grande narrativa em que se funda a obrigação política moderna ocidental”³⁴, o qual defluiu o ponto nevrálgico entre a regulação e a emancipação social.³⁵

Entre tantas mudanças trazidas pelo contratualismo, destaca-se a criação do Estado moderno, enquanto centralizador da organização política e da estrutura de poder, outorgando a este ente o poder regulatório da sociedade civil e política; a delimitação do conceito de cidadania e de povo; a construção do espaço nacional e a definição da soberania, enquanto espaço de lutas políticas e sociais.

Os fenômenos da modernidade podem ser periodizados nas seguintes fases: *capitalismo liberal* (século XIX), *capitalismo organizado* (final do século XIX até meados de 1950 – século XX) e *capitalismo desorganizado* (a partir da década

³¹ Cf. SANTOS, Boaventura de S. **A gramática do tempo**, p. 25-47.

³² Cf. SANTOS, Boaventura de S. **A gramática do tempo**, p. 25-47.

³³ Por liberalismo econômico compreende-se: “resposta ao conservadorismo, sendo doutrina daqueles que procuravam conseguir o pleno desenvolvimento da modernidade, minimizando as rupturas abruptas e maximizando a manipulação controlada (...) estavam totalmente comprometidos com a modernidade da tecnologia, mas tinham pouco apreço pela modernidade da libertação (...)” - WALLERSTEIN, Immanuel. **Após o liberalismo**, p. 137-138.

³⁴ SANTOS, Boaventura de S. **A gramática do tempo**, p. 317.

³⁵ Cf. SANTOS, Boaventura de S. **A gramática do tempo**, p. 317.

de 60, do século XX).

1.1.1. Do capitalismo liberal ao capitalismo desorganizado

Neste item opta-se pela leitura e análise da modernidade a partir da compreensão e do desenvolvimento histórico proposto por SANTOS³⁶, por serem as suas idéias as mais claras, concisas e afins com os propósitos da presente pesquisa. Assim, denota-se que se trata de uma escolha metodológica para melhor elucidar este processo histórico.

Acerca do *capitalismo liberal*, além dos marcos fundantes já especificados anteriormente, destaca-se a ambiguidade na construção das relações entre a regulação e a emancipação e as contradições decorrentes. Muito embora este modelo de sociedade tenha se constituído sob a bandeira da igualdade, da liberdade e da fraternidade, com ideais de harmonia entre Estado, comunidade e mercado, verifica-se já nos primeiros tempos o sobressalto do mercado em detrimento da comunidade, definindo, assim, o modelo e Estado que foi sedimentado:

O modo como foi formulado no século XIX este dualismo (Estado-Sociedade Civil) e a sua articulação com o princípio do *laissez faire*³⁷ explica a ambigüidade da forma política e da actuação do Estado neste período. É que a ligação orgânica – pressuposta pela matriz política do Estado liberal – entre a lógica da dominação política e as exigências da acumulação de capital, ao longo do século XIX, concretiza-se e fortalece-se através de múltiplas e sucessivamente mais profundas intervenções do Estado. Paradoxalmente, muitas destas intervenções do Estado são justificadas em nome do princípio do *laissez faire*, um princípio que preconiza o mínimo do Estado (o Estado protector).³⁸

³⁶ Cf. SANTOS, Boaventura de S. **Pela mão de alice**, p. 75-92.

³⁷ Entende-se como: “A expressão ‘laissez-faire’ (em português ‘não interfiram’) representa um princípio defendido pelos economistas mais liberais e que defende que o Estado deve interferir o menos possível na actividade económica e deixar que os mecanismos de mercado funcionem livremente. Na opinião dos economistas clássicos, entre os quais *Adam Smith*, o papel do Estado na economia devia limitar-se à manutenção da lei e da ordem, à defesa nacional e à oferta de determinados *bens públicos* que o sector privado não estaria interessado (tais como a saúde pública, o saneamento básico, a educação, as infra-estruturas de transporte, etc.)” – NUNES, Paulo. **Conceito de Laissez-Faire**.

³⁸ Cf. SANTOS, Boaventura de S. **Pela mão de alice**, p. 81.

Dos legados trazidos à atualidade, além da centralidade do Estado, foram: o modelo de Estado liberal de mínima intervenção; o processo de regulação, por via da codificação formal dos direitos; o desenvolvimento industrial; e a crescente tensão entre as relações sociais, frente aos projetos prometidos e não cumpridos.

A progressiva importância regulatória do Estado e seu desenvolvimento determinaram a passagem ao segundo momento, definido como *capitalismo organizado*, marcado pela ideologia positivista. De Estado Liberal passa ao Estado-Providência³⁹, por muitos também denominado de Estado de Bem-Estar Social (em inglês, *Welfare State*).

Esta modificação se dá pelo processo de centralização do poder político nas mãos do Estado, que passa a regular todos os conflitos sociais, econômicos, políticos, comerciais.⁴⁰

Ainda, passa a burocratizar, por meio de instituições e leis, as relações políticas e sociais. Por outro lado, reconhece formalmente à comunidade todas as promessas deixadas na fase anterior.

O mercado expande-se, desvincula-se do poder estatal e desenvolve-se além das fronteiras nacionais.

O capital industrial, financeiro e comercial concentra-se e centraliza-se; proliferam os cartéis; aprofunda-se a ligação entre a banca e a indústria; cresce a separação entre a propriedade jurídica das empresas e o controle econômico da sua actuação; aprofunda-se a luta imperialista pelo controle dos mercados e das matérias-primas; as economias de escala fazem aumentar o tamanho das unidades de produção e a tecnologia de que estas se servem está em constante transformação; surgem as grandes cidades industriais estabelecendo os parâmetros do desenvolvimento para as regiões em que estão situadas.⁴¹

Importa destacar as múltiplas tensões, internas e internacionais, a saber: no campo do poder político ideológico o conflito capitalismo *versus* socialismo e toda

³⁹ Por Estado-Providência, SANTOS compreende, se tratar de um processo experimentado pelos países centrais, já nos países periféricos conceitua como Estado desenvolvimentista periférico e semi-periférico – Cf. SANTOS, Boaventura de S. **A gramática do tempo**, p. 322.

⁴⁰ Cf. SANTOS, Boaventura de S. **A gramática do tempo**, p. 317-323.

⁴¹ SANTOS, Boaventura de S. **Pela mão de alice**, p. 84.

hostilidade ocasionada, principalmente, pelas duas Grandes Guerras Mundiais; no campo das relações sociais o agravamento entre capital e trabalho; bem como todas as lutas e conquistas no campo da cidadania e dos direitos sociais, fatores importantíssimos à compreensão da crise do Sistema Penal.⁴²

O terceiro momento no qual nos encontramos, denominado por *capitalismo desorganizado*, demarcado pela desestruturação de todo o processo anterior de lutas pelo espaço da comunidade face à colonização do mercado, que se pretende *neoliberal*.⁴³

Este domínio da economia pelo mercado passa a regular todas as relações entre capital e trabalho, destacam-se: a flexibilização das leis; automação dos meios produtivos; precarização das relações salariais; ultrapassagem dos limites territoriais e soberanos, enfraquecendo o Estado; transnacionalização econômica e empresarial.⁴⁴

Concomitantemente a este processo no mundo capitalista, presenciou-se o fim dos regimes socialistas e, por consequência, o fim da *guerra fria*. Degradação, também, das oposições ideológicas e lutas sociais entre o capital e o trabalho.⁴⁵

Em razão deste processo, celebrou-se o “triumfo” do modelo capitalista de produção, como um vencedor da batalha entre dois sistemas, enfim tornou-se soberano e, com isso, passou a ditar as regras na reformulação geopolítica e econômica, com base no processo de regulação econômica já em curso.⁴⁶

Juntamente com este processo de modificações geopolíticas no cenário mundial que marca a modernidade, outro fator de suma importância são as alterações do modelo de produção do sistema capitalista.

Verificam-se aqui as significativas transformações deste modelo até então conhecido como modelo *fordista* ao denominado, cf. DE GIORGI, de *pós-fordismo*⁴⁷, alterações estas influenciadas pelos avanços tecnológicos e informacionais, que afetaram diretamente as relações entre capital e trabalho, bem como o

⁴² Cf. SANTOS, Boaventura de S. **Pela mão de alice**, p. 75-92.

⁴³ Cf. SANTOS, Boaventura de S. **Pela mão de alice**, p. 75-92.

⁴⁴ Cf. SANTOS, Boaventura de S. **Pela mão de alice**, p. 75-92.

⁴⁵ Cf. SANTOS, Boaventura de S. **Pela mão de alice**, p. 75-92.

⁴⁶ Cf. SANTOS, Boaventura de S. **Pela mão de alice**, p. 75-92.

⁴⁷ Significa “(...) saltos de paradigma e transições radicais, que reescrevem a fundo a nossa experiência da contemporaneidade” – Cf. DE GIORGI, Alessandro. **A miséria governada através do sistema penal**, p. 30.

deslocamento do eixo da produção industrial ao setor de serviços, gerando sérias conseqüências, que conduz à “morte como experiência biográfica da força de trabalho contemporânea”⁴⁸.

Ainda, confirma BERNARDO que “A ideologia, que Marx situou na superestrutura quando analisou as formas iniciais do capitalismo, é agora elaborada directa e imediatamente na infraestrutura, como um serviço entre muitos outros, ao mesmo nível da produção de quaisquer bens”⁴⁹.

Implica dizer que todo o histórico de lutas pelas melhorias das condições de trabalho, pautadas no modelo de produção industrial, foi relegado ao nível do consumo, suprimindo-se, assim, todos e quaisquer discursos que professassem uma minimização das diferenças de classes, aliás, suprime-se do vocábulo as definições de cunho ideológico de proletariado e burguesia.

A dimensão alcançada pelas companhias transnacionais, junto com a exploração da componente intelectual do trabalho, a fragmentação da força de trabalho e a proletarização extensiva dos serviços modificaram completamente o terreno de luta dos trabalhadores.⁵⁰

Explica-se: “Fechou-se assim o círculo dos processos produtivos complementares, e os agentes da produção passaram a ser produzidos junto com os produtos que consomem, ou que desejam consumir. A vinculação é mais estreita ainda, e da produção de uma mentalidade de consumo passou-se, literalmente, para a moldagem física do consumidor”⁵¹.

Ainda, no que tocam às características fundamentais dos novos modelos de gestão da eficiência comercial operado pelas grandes redes empresariais conclui:

⁴⁸ DE GIORGI, Alessandro. **A miséria governada através do sistema penal**, p. 31; ainda, pontua-se, cf. BERNARDO, dois modelos pós-fordistas: o *toyotismo* e o *taylorismo*, ambos são fruto da evolução das linhas de produção fordista e alterações das lógicas produtivas - BERNARDO, João. **Democracia Totalitária**.

⁴⁹ BERNARDO, João. **Democracia Totalitária**, p. 65.

⁵⁰ BERNARDO, João. **Democracia Totalitária**, p. 163.

⁵¹ BERNARDO, João. **Democracia Totalitária**, p. 68.

Esta produção conjunta dos produtos, que se vão apresentar no mercado do lado da oferta, e das necessidades ideológicas, que se vão apresentar do lado da procura, explica a forma como passou modernamente a operar-se a comercialização dos bens de consumo de massas. Durante muito tempo o sector comercial foi ocupado por pequenas empresas, geralmente de carácter familiar e pré-capitalista. Hoje, pelo contrário, o maior volume de vendas é realizado em lojas de dimensão colossal, que aplicam princípios de eficiência e de organização do trabalho idênticos aos inaugurados pelos grandes estabelecimentos fabris, o que consolidou a hegemonia da produção sobre o consumo.

Diante de tantos fatores que compõem o complexo quadro da modernidade que se apresenta e a perversa previsão do futuro das classes trabalhadoras, ANTUNES ressalta que

(...) no universo do mundo do trabalho no capitalismo contemporâneo (...) verificou-se uma *desploretarização do trabalho industrial, fabril*, nos países de capitalismo avançado, com maior ou menor repercussão em áreas industrializadas do Terceiro Mundo. (...) houve uma diminuição da classe operária industrial tradicional. Mas, paralelamente, efetivou-se uma expressiva expansão do trabalho assalariado, a partir da enorme ampliação do assalariamento no setor de serviços; verificou-se uma significativa heterogeneização do trabalho, expressa também através da crescente incorporação do contingente feminino no mundo operário; vivencia-se também a *subproletarização* intensificada, presente na expansão do trabalho parcial, temporário, precário, subcontratado, “terceirizado”, que marca a *sociedade dual* no capitalismo avançado (...) O mais brutal resultado dessas transformações é a expansão, sem precedentes na era moderna, do *desemprego estrutural*, que atinge o mundo em escala global.⁵²

É nesta concepção tida como *dual* do capitalismo globalizado que SANTOS pontua a existência tensional entre duas correntes da globalização entendidas como “(...) uma zona de confrontação entre projectos hegemônicos e contra-hegemônicos. O sul surge então como protagonizando a globalização contra-hegemónica (...)”.⁵³

Nestes conceitos de *capitalismo globalizado hegemónico e contra-hegemónico* SANTOS estabeleceu dois marcos regulatórios das relações espaço-tempo mundiais, a modernidade e o colonialismo. Muito embora se tratem de dois

⁵² ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho**, p. 49.

⁵³ SANTOS, Boaventura de S. **A gramática do tempo**, p. 33.

processos distintos, diz ser complementares. A Modernidade, tida como o paradigma epistemológico e modelo de racionalidade, por outro lado, o colonialismo como ponto de sustentação da dominação política e social entre Norte e Sul.⁵⁴ Atribuindo ao Sul a “(...) metáfora do sofrimento humano causado pelo capitalismo (...)”⁵⁵.

Assim, verifica-se a atuação de dois pilares ideológicos do processo de globalização: o de regulação e o de emancipação, ou seja, processos protagonizados entre os incluídos do Norte e os excluídos do Sul, sempre em campos opostos na era do capitalismo neoliberal.⁵⁶

As ambiguidades entre regulação e emancipação no capitalismo da modernidade, fundado no pilar positivista e no Estado Democrático de Direito, permaneceram no plano das promessas não cumpridas, muito embora estejam reconhecidos formalmente.⁵⁷

Entende-se, assim, que tais críticas e oposições ao capitalismo global, tanto no que tocam os modelos econômicos e produtivos, quanto às instituições político-jurídicas, apresentam significativos desdobramentos no sistema de justiça criminal que transcendem à compreensão da dogmática jurídica, incluindo a dogmática jurídico-penal, uma vez que o agravamento das diferenças sociais ocasionadas pelas modificações estruturais, aumento da concentração de riqueza, exclusão social, entre outros fatores, refletem diretamente no campo prático jurídico e social.

Por sua vez, a dogmática jurídico-penal, como se verificará a seguir, não possui instrumental teórico e crítico para responder ou mesmo analisar estes pontos cruciais de enfrentamento trazidos pela modernidade e suas tensões regulatórias.

⁵⁴ SANTOS, Boaventura de S. **A gramática do tempo**, p. 28-29.

⁵⁵ SANTOS, Boaventura de S. **A gramática do tempo**, p. 27.

⁵⁶ Esta modernidade capitalista vem sofrendo, desde o início da década de 90, duras críticas, além de sérias rupturas estruturais, cf. SANTOS, denominada no livro “A gramática do tempo” de *pós-modernismo de oposição*. A este conceito o Autor atribui o sentido de contraposição à “(...) concepção de pós-modernidade ao pós-modernismo celebratório designei-a por pós-modernismo de oposição e condensei a sua formulação na idéia de que vivemos em sociedade a braços com problemas modernos – precisamente os decorrentes da não realização prática dos valores da liberdade, da igualdade e da solidariedade – para os quais não dispomos de soluções modernas” – Cf. SANTOS, Boaventura de S. **A gramática do tempo**, p. 26-47.

⁵⁷ SANTOS, Boaventura de S. **A gramática do tempo**, p. 26-32.

1.2. Paradigma etiológico de criminologia

Como especificado por ANDRADE, diz-se por *paradigma*, com base em KUHN, a aproximação conceitual e adoção de determinados pressupostos e métodos quanto ao sujeito em análise.⁵⁸

Dito isto, estabelece-se que *paradigma etiológico de criminologia* é, cf. a Autora, a “(...) Ciência causal explicativa do fenômeno da criminalidade, concebida como realidade ontológica preexistente à reação social e penal”⁵⁹, ou seja, compreende-se como a forma de conceber a criminalidade como dado preconstituído, intrínseco a determinados sujeitos ou a grupos sociais, sem quaisquer relações com o meio, imputando-se a eles, os criminosos, um determinismo causal de periculosidade, com base nas premissas científicas e estatísticas oficiais.

Assim, o paradigma etiológico motiva, como consequência, a intervenção pelo tratamento e a defesa social ao delinquente pelo rigor da lei penal, como mecanismo de prevenção ao crime a privação da liberdade, por via penitenciária.

Os princípios desta ideologia da defesa social, provenientes da Escola Positivista, centram-se na *legitimidade*, concepção do *bem e do mal*, *culpabilidade*, *finalidade* (ou *prevenção*), *igualdade*, *interesse social e delito natural*.⁶⁰

A legitimidade consiste no controle penal pelo Estado; o bem e o mal, intuindo a concepção maniqueísta, o reforço ao mal do desvio criminal; por culpabilidade subentende-se a reprovação social ao delito; já por finalidade o caráter retributivo imbuído à pena; por sua vez, a igualdade impõe a igualdade legislativa a todos; ao interesse social reforça-se a função da lei penal como protetora da coletividade, o qual se associa a idéia do delito como natural, ou seja, aqueles inerentes à conservação da vida e do patrimônio empregados de forma direta entre as pessoas⁶¹.

⁵⁸ Cf. ANDRADE, Vera R. P. de. **Dogmática jurídica**, p. 20.

⁵⁹ ANDRADE, Vera R. P. de. **A ilusão de segurança jurídica**, p. 225.

⁶⁰ Cf. BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica ao direito penal*, p. 42.

⁶¹ Em oposição, BARATTA define os delitos artificiais como a “(...) violação de determinados arranjos políticos e econômicos” - BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica ao direito penal**, p. 43.

Como proposta política, que se perpetua por toda a modernidade, verifica-se a fundação de uma economia da pena e da criminalidade, onde a “criminologia é reduzida à explicação causal do comportamento criminoso, baseado na dupla hipótese de caráter complementar determinado do comportamento criminoso, e da diferença fundamental entre indivíduos criminosos e não-criminosos”⁶².

1.2.1. Fundamentos críticos ao paradigma etiológico

Conforme já introduzido anteriormente, em reação à consolidação ideológica do paradigma etiológico como única elaboração do campo científico da Criminologia, surge a partir da década de 30 (século XX), um movimento heterogêneo de teorias criminológicas em reação à defesa social, sendo no contexto da época de análise denominada de Teorias *Liberais* Contemporâneas.

Estas Teorias, embora não consigam transcender ao paradigma etiológico, mostram à comunidade científica pelas suas críticas o deslocamentos de análise da criminologia, modificando o foco de visão, até então centrado no crime e no criminoso, superando-se, assim, a idéia de que a criminalidade é preexistente e ontológica ao indivíduo. Convergem no sentido de passar a considerar a ação do Sistema Penal no processo de criminalização e nos sistemas da reação social do desvio.

Em oposição aos princípios legados do paradigma etiológico, estas teorias pontuam suas críticas no que à delinquência:

Em primeiro lugar, elas colocaram ênfase sobre as características particulares que distinguem a *socialização* e os defeitos de *socialização*, às quais estão expostos muitos dos indivíduos que se tornam delinquentes. Em segundo lugar, elas mostram como esta posição não depende tanto da disponibilidade, quanto das diferenciações dos contatos sociais e da participação na subcultura. Em terceiro lugar, estas dependem, por sua vez, em sua incidência sobre a socialização do indivíduo segundo o conteúdo específico dos valores (positivo ou negativo), das normas e técnicas que as caracterizam, dos fenômenos de estratificação, desorganização e conflitualidade ligados à estrutura social. Enfim, estas teorias mostram também que, pelo menos dentro de certos limites, a adesão a valores,

⁶² BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica ao direito penal**, p. 43.

normas, definições e o uso de técnicas que motivam e tornam possível um comportamento “criminoso”, são um fenômeno não diferente do que se encontra no caso do comportamento conforme à lei.⁶³

Estas teorias da criminologia *liberal*, mesmo com seus equívocos metodológicos, objetos, pressupostos de análise e resultados, foram significativas para a mudança de compressão do criminoso, enquanto fenômeno patológico e ontológico⁶⁴. Mas é a partir das teorias do *labeling approach* e dos conflitos sociais, de análise da criminalidade e da criminalização, sob as perspectivas do comportamento desviante e dos mecanismos institucionais de reação ao desvio, que se demarca a transformação da criminologia liberal à crítica, que se desenvolve a partir das bases do interacionismo simbólico e do materialismo histórico.⁶⁵

Demarca-se como ponto central de enfrentamento ideológico a modificação do *status* de criminoso, até então um atributo a determinados indivíduos e grupos, passando a compreendê-lo como construção social de formação dos delinquentes, da criminalidade e da criminalização, delimitando-se, inicialmente, os bens e as condutas tuteladas pelos mecanismos de controle e sobre quem recai a seletividade⁶⁶.

Assim, conclui-se que a criminalidade é “um ‘bem negativo’, distribuído desigualmente conforme a hierarquia dos interesses fixada no sistema socioeconômico e conforme a desigualdade social entre eles”.⁶⁷

Uma vez reconhecida a criminalidade como *construção social*, *determina-se a mudança do eixo para análise macrossociológica, ou seja, “do comportamento desviante para os mecanismos de controle social dele e, em particular, para o processo de criminalização”*⁶⁸. Assim, o Direito Penal que, teoricamente se estabelece como um direito igualitário, passa a ser considerado um mecanismo de produção e reprodução da ideologia da defesa social, o qual se verifica:

⁶³ BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica ao direito penal**, p.85.

⁶⁴ Cf. BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica ao direito penal**, p. 148.

⁶⁵ Cf. BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica ao direito penal**, p. 159.

⁶⁶ Por seletividade ZAFFARONI e PIERANGELLI dizem ser “um processo de seleção das pessoas às quais se qualifica como ‘delinquentes’ e não, como se pretende, um mero processo de seleção de condutas ou ações qualificadas como tais” – ZAFFARONI; PIERANGELLI. **Manual de direito penal brasileiro**. v. 1, p. 56.

⁶⁷ BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica ao direito penal**, p. 161.

⁶⁸ BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica ao direito penal**, p. 161.

a) o direito penal não defende todos e somente os bens essenciais, nos quais estão igualmente interessados todos os cidadãos, e quando pune as ofensas aos bens essenciais o faz com intensidade desigual e de modo fragmentário; b) a lei penal não é igual para todos, o *status* de criminoso é distribuído de modo desigual entre os indivíduos; c) o grau efetivo de tutela e a distribuição do *status* de criminoso é independente da danosidade social das ações e da gravidade das infrações à lei, no sentido de que estas não constituem a variável principal da reação criminalizante e da sua intensidade. A crítica se dirige, portanto, ao mito do direito penal como direito igual por excelência. Ela mostra que o direito penal não é menos desigual do que os outros ramos do direito burguês, e que, contrariamente a toda aparência, é o direito desigual por excelência.⁶⁹

Estas críticas levaram à profunda reflexão macroestrutural do direito penal moderno, sua função, interesses e legitimação. Além, a partir da identificação dos mecanismos de controle social (formais e informais), mensura-se o impacto causado aos processos de criminalização, primária e secundária, e a seleção do *status* de criminoso, verifica-se que estão voltados às camadas precarizadas pelo processo de distribuição desigual de trabalho e renda.⁷⁰

Com base nestas considerações que se sustentam as críticas contemporâneas ao paradigma etiológico, momento em que se efetivam os debates dos discursos, princípios ideológicos e fins materiais acerca do Sistema de Justiça Criminal.

As promessas emancipatórias da modernidade foram legitimadas formalmente entre os sujeitos de direito, por meio do modelo de Estado burguês, estabelecendo-se pela lei, os bens e direitos protegidos, instituindo-se, mecanismos de controle para assegurá-los, o que, por consequência, transformaram-se em instrumentos de reprodução de desigualdades sociais. O que conduz ao não cumprimento material dos acessos às liberdades, às igualdades e às cidadanias, estas também se colocaram como seletivas, diferenciadas pelos estratos sociais, repartida entre os que detêm o poder político e econômico e os que não.

Neste contexto subsiste o sistema de justiça penal criminal que serve de meio à legitimação da criminalização aos definidos como desviantes e, como

⁶⁹ BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica ao direito penal**, p. 162.

⁷⁰ Cf. BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica ao direito penal**, p. 165.

consequência de inaptidão de convívio entre os “bons” pela ofensa aos direitos tutelados pela lei penal, outorga-se o encarceramento. Depreende-se desta análise o caráter de produção e reprodução das desigualdades sociais impostas pelo modelo de produção capitalista e a função de criminalização pelo Direito Penal, “é impossível enfrentar o problema da marginalização criminal sem incidir na estrutura da sociedade capitalista, que tem necessidade de desempregados, que tem necessidade, por motivos ideológicos e econômicos, de uma marginalização criminal”.⁷¹

Assim, o cárcere exerce uma função simbólica, estabelecida pela ideologia do tratamento, pautada nos pressupostos de reeducação e reinserção do condenado⁷², com vistas ao seu retorno ao convívio em sociedade, para justificar o que de fato oculta, que é, a instrumentalização do poder punitivo retributivo⁷³ do Estado, como meio de contenção e neutralização dos substratos marginalizados.⁷⁴

Muito embora ZAFFARONI reconheça o caráter simbólico da pena, sustenta que a *prevenção geral*⁷⁵ não pode ter um fim em si mesma, sob pena de transformar o Estado de Direito num Estado autoritário,

É lógico que a pena, ainda que cumpra em relação aos fatos uma função preventiva especial, sempre cumprirá também uma função simbólica. No entanto, quando só se cumpre esta última, será irracional e antijurídica, porque se vale de um homem como instrumento para a sua simbolização, e usa como um meio e não um fim em si, “coisifica” um homem, ou, por outras palavras, desconhece-lhe abertamente o caráter de pessoa, com o que viola o princípio fundamental em que se assentam os Direitos Humanos.⁷⁶

⁷¹ BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica ao direito penal*, p. 190.

⁷² Definida por “prevenção especial” – ZAFFARONI; PIERANGELLI. **Manual de direito penal brasileiro**, p. 98.

⁷³ Definida por “prevenção geral” – ZAFFARONI; PIERANGELLI. **Manual de direito penal brasileiro**, p. 95-98.

⁷⁴ Neste sentido BARATTA, ZAFFARONI e ANDRADE coadunam com tal entendimento. – Cf. BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica ao direito penal**, p. 190-196; ZAFFARONI; PIERANGELLI. **Manual de direito penal brasileiro**, p. 95-98; e, ANDRADE, Vera R. P. de. **A ilusão de segurança jurídica**, p. 292-297.

⁷⁵ **Prevenção geral da pena**: “(...) se funda em mecanismos inconscientes” e tem o caráter de retribuição e o de vingança na esfera do direito penal, embora muitas vezes esteja representado simbolicamente pela ordem jurídica – Cf. ZAFFARONI; PIERANGELLI. **Manual de direito penal brasileiro**, p. 94-98.

⁷⁶ ZAFFARONI; PIERANGELLI. **Manual de direito penal brasileiro**, p. 98.

Este processo de legitimação e relegitimação do caráter da pena pelo sistema penal, mesmo apresentando indícios de falência, vigora, de forma incontestada, face à funcionalidade e ao infalível mecanismo de controle social de seleção e de supressão de direitos e garantias elementares pelos “escolhidos” do Sistema de Justiça Criminal.⁷⁷

Acentua ANDRADE que

A eficácia invertida significa, pois, que a função latente e real do sistema não é combater a criminalidade, protegendo bens jurídicos universais e gerando segurança pública e jurídica mas, ao invés, construir seletivamente a criminalidade e, neste processo, reproduzir, material e ideologicamente, as desigualdades e assimetrias sociais (de classe, gênero, raça). Mas é precisamente o funcionamento ideológico do sistema – a circulação da ideologia penal dominante entre os operadores do sistema e no senso comum ou opinião pública – que perpetua a “ilusão de segurança” por ele fornecida, justificando socialmente a importância de sua existência e ocultando suas reais e invertidas funções. Daí apresentar uma eficácia simbólica sustentadora da eficácia instrumental invertida. Nesta esteira, refiro-me a uma dupla inversão, a saber, preventiva e garantidora do sistema penal.⁷⁸

Como assevera GUIMARÃES, “(...) mais do que em qualquer outro momento da história do homem, a violência estrutural está a provocar toda a sorte de mazelas sociais. Tais mazelas são evidenciadas, principalmente, pela massiva ocorrência do desespero de grandes contingentes populacionais que, sem opção, acabam por incidir em condutas ilegais, sendo então estigmatizados pela prática da violência criminal que acaba por absorver e mascarar as desigualdades sociais”⁷⁹.

Com isso, passa-se a situar que modelo é este que se coloca como a solução “mágica” para a segurança pública (e privada) para alguns países, dentre estes, o Brasil.

⁷⁷ Cf. ANDRADE, Vera R. P. de. **A ilusão de segurança jurídica**, p. 292-297.

⁷⁸ ANDRADE, Vera R. P. de. **Sistema penal máximo versus cidadania mínima**, p. 133.

⁷⁹ GUIMARÃES, Cláudio A. G. **Funções da pena privativa de liberdade no sistema penal capitalista**, p. 237.

1.3. Fundamentos da Pena Privativa de Liberdade

Inicialmente, relembra-se o que dizem os dois Tratados mais notórios do século XX, aos quais o Brasil é signatário, sobre a limitação da acusação criminal e da liberdade individual.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, diz no art. 11 que “Toda a pessoa acusada de um ato delituoso presume-se inocente até que a sua culpabilidade fique legalmente provada no decurso de um processo público em que todas as garantias necessárias de defesa lhe sejam asseguradas”⁸⁰.

E a Convenção Americana de Direitos Humanos, denominada também de Pacto de São José da Costa Rica, de 1969, estabelece no art. 7º o Direito à Liberdade pessoal:

1. Toda pessoa tem direito à liberdade e à segurança pessoal. 2. Ninguém pode ser privado de sua liberdade física, salvo pelas causas e pelas condições fixadas de antemão pelas Constituições Políticas dos Estados Partes ou pelas leis ditadas conforme elas. 3. Ninguém pode ser submetido à detenção ou encarceramento arbitrários. 4. Toda pessoa detida ou retida deve ser informada das razões de sua detenção e notificada, sem demora, da acusação ou acusações formuladas contra ela. 5. Toda pessoa detida ou retida deve ser levada, sem demora, a um juiz ou outro funcionário autorizado pela lei para exercer funções judiciais e terá direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade poderá estar condicionada a garantias que assegurem seu comparecimento em juízo. 6. Toda pessoa privada da liberdade tem direito a recorrer a um juiz ou tribunal competente, a fim de que este decida, sem demora, sobre a legalidade de sua prisão ou detenção e ordene sua liberdade se sua prisão ou detenção forem ilegais (...) 7. Ninguém será detido por dúvidas (...).⁸¹

Ambas as declarações internacionais sustentam o rol de princípios dos pactos republicanos dos Estados Ocidentais do século XX, da mesma forma, presentes no nosso ordenamento jurídico, como de base do modelo republicano-federativo-democrático, consubstanciados pela Constituição de 1988.

⁸⁰ NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal de Direitos do Homem. **Resolução 217ª (III)**.

⁸¹ BRASIL. Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. **Decreto nº 678**, de 06 nov. 1992.

Esta base de formulação de princípios de direitos e de garantias, refletem-se diretamente em todo o arcabouço legislativo pátrio e, de igual forma, às legislações penais e processuais penais.

Embora estes códigos, especificamente o código penal e processual penal, datem dos anos de 1940 e 1941, respectivamente, o legislador⁸² foi ao longo do tempo fazendo as alterações, pelas vias reformistas – consubstanciadas em leis ordinárias, decretos, medidas provisórias, portarias, etc., afim de adaptar o ordenamento ao pacto democrático da modernidade, ao direito internacional e às relações exteriores.

Dito isto, pois, o Brasil por meio de suas opções políticas e ideológicas sempre cumpriu formalmente as obrigações internacionais, todavia, como delineado anteriormente a condição de país em desenvolvimento, sob a perspectiva definida por SANTOS de modernismo de oposição⁸³, deixou um grande *deficit* no campo prático das políticas sociais, aos quais estão as políticas criminais e penitenciárias.

As prisões, destinadas às penas restritivas de liberdade, desempenham historicamente a função de seleção dos diferentes e dos socialmente menos “aptos” a galgar a pirâmide social⁸⁴.

Como aludido por OLIVEIRA, a reclusão enquanto confinamento celular data do século V, o qual a Igreja, em alternativa à penal capital, aplicando a penitência com o intuito de resgate do arrependimento pela dor, tendo no século XVIII a sua aplicação substituída pela pena de morte. Salienta, ainda, a aplicação de outros meios cruéis juntamente às privações de liberdade, como privações à comida, uso de objetos de torturas, etc.⁸⁵

FOUCAULT, abordando a importância do processo de humanização das penas, diz que “A prisão, peça essencial no conjunto das punições, marca certamente um momento importante na história da justiça penal: seu acesso à ‘humanidade’. Mas também um momento importante na história desses mecanismos

⁸² Cumpre salientar que a distinção entre legislador e legislativo. Ao primeiro é todo o sujeito competente de emitir atos com características de leis, ao segundo, termo também utilizado para Poder Legislativo.

⁸³ Menciona-se cf. SANTOS. **A gramática do tempo**, sem voltar-se ao debate, constatando-se a condição do Brasil como país latino-americano em desenvolvimento.

⁸⁴ Cf. Rusche, G; Kirchheimer. **Punição e estrutura social**, p. 124-136.

⁸⁵ Cf. OLIVEIRA, Odete Maria de. **Prisão: um paradoxo social**, p. 47-51.

disciplinares que o novo poder de classe estava desenvolvendo: o momento em que aqueles colonizam a instituição judiciária”.⁸⁶

Demarca-se aqui a colonização das relações sociais pelo Contrato Social, o qual o poder judiciário e o poder de punir, já atribuído ao Estado, passam a definir quais são as condutas consideradas como crime na forma positivada, legitimando a pena privativa de liberdade como retribuição disciplinar igualitária àqueles infratores das normas penais, sob o manto do positivismo jurídico.⁸⁷

“Pode-se compreender o caráter de obviedade que a prisão-castigo muito cedo assumiu. Desde os primeiros anos do século XIX, ter-se-á ainda consciência de sua novidade; e entretanto ela surgiu tão ligada, e em profundidade, com o próprio funcionamento da sociedade, que relegou ao esquecimento todas as outras punições que os reformadores do século XVIII haviam imaginado. Pareceu sem alternativa, e levada pelo próprio movimento da história”⁸⁸.

Assim se afirma e se firma o caráter utilitarista da pena.

Esse duplo fundamento - jurídico-ecônomico por um lado, técnico-disciplinar por outro - fez a prisão aparecer como a forma mais imediata e mais civilizada de todas as penas. E foi esse duplo funcionamento que lhe deu imediata solidez. Uma coisa, com efeito, e clara: a prisão não foi primeiro uma privação de liberdade a que se teria dado em seguida uma função técnica de correção; ela foi desde o início uma "detenção legal" encarregada de um suplemento corretivo, ou ainda uma empresa de modificação dos indivíduos que a privação de liberdade permite fazer funcionar no sistema legal. Em suma, o encarceramento penal, desde o início do século XIX, recobriu ao mesmo tempo a privação de liberdade e a transformação técnica dos indivíduos.⁸⁹

Importa destacar que “as alterações da forma de punição revelam a subordinação da pena às condições econômicas exigidas pela sociedade. A trajetória do sistema punitivo evidenciou esta subordinação (...)”⁹⁰

No transcurso do processo, o utilitarismo dá espaço ao idealismo, que reveste à pena um caráter científico retibucionista, pautando-se na filosofia de Hegel

⁸⁶ FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**, p. 195.

⁸⁷ Cf. FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**, p. 195.

⁸⁸ FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**, p. 195.

⁸⁹ FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**, p. 196-197.

⁹⁰ KATO, Maria Igenes Lanzellotti Baldez. **A (des)razão da prisão provisória**, p. 21.

e Kant, o qual perpetua-se até hoje, consubstanciando-se na “formulação de parâmetros precisos e calculáveis de conduta” plenamente sustentado na legalidade, tendo como objetivo único a retribuição.⁹¹

Assim, como consideram RUSCHE e KIRCHHEIMER, “O cárcere tornou-se a principal forma de punição no mundo ocidental no exato momento em que o fundamento econômico da casa de correção foi destruído pelas mudanças industriais”⁹²

O que se verifica concretamente é, conforme o tema desenvolvido, que a pena de privativa de liberdade desde a sua concepção teve como único fim a contenção das massas improdutivas ou aquelas à margem do sistema econômico, servindo à continuidade da exploração do homem pelo homem. Modificou-se as estruturas de trabalho, mas as relações de exploração perpetuaram-se e se perpetuam até nossos dias.

O modelo capitalista e liberal, aboliu o escravismo, tornando todos os cidadãos livres formalmente, todavia, a liberdade encontrou o seu limite na renda e no trabalho, ou seja, as bases ideológicas segregacionistas e excludentes continuaram intrínsecas as relações humanas.

BATISTA assevera que se deve “Entender que a prisão moderna é inventada aqui, dentro de um sistema sobre o qual o pensamento marxista ortodoxo fala. Um artigo definiu essa economia como uma praça onde você tem de um lado uma prisão e do outro uma fábrica. A similaridade arquitetônica entre as fábricas e as prisões não é por acaso. No meio você tem a mão-de-obra reserva”⁹³

Por outro lado, ZAFFARONI lança ao debate uma questão muito importante, que é a forma com que esta concepção europeia foi recepcionada na América Latina, e diz que “(...) *en el Brasil, el proceso tiene ribetes más complicados, pues la estructura colonial quedó vinculada a la producción esclavista, que sólo termino en vísperas de la proclamación de la República, aunque no es posible negar el peso de una minoria criolla en el Imperio y de la ideologia liberal (...)*”⁹⁴

⁹¹ Cf. RUSCHE, G; KIRCHHEIMER. **Punição e estrutura social**, p. 143-144.

⁹² Cf. RUSCHE, G; KIRCHHEIMER. **Punição e estrutura social**, p. 146.

⁹³ BATISTA, Nilo. Criminalidade não existe. **Afasta de mim este cale-se**.

⁹⁴ A tradução da fala de ZAFFARONI diz: “(...) no Brasil, o processo tem maiores complicações, pois a estrutura colonial estava vinculada à produção escravista, que só terminou véspera à proclamação da República, não sendo possível negar o peso de uma minoria mestiça ao Império e à ideologia liberal

PRANDO, em *apud* a esta fala de ZAFFARONI, diz que “Foi posteriormente, enquanto constituição do controle sócio-punitivo pós-colonial, que foi instrumentalizado o discurso contratualista e disciplinarista em substituição ao discurso absolutista próprio dos Estados latinos colonizadores”.⁹⁵

Afirma, ainda, que “Houve a adoção praticamente literal das legislações dos Países Centrais, que se apresentavam de modo quase inadaptável à realidade marginal. O Código Penal Brasileiro de 1830, por exemplo, combinou em sua redação matrizes disciplinaristas e contratualistas, e produziu contraditoriedades, especialmente quanto à regulação de conflitos em que os escravos eram parte”⁹⁶.

Assim, conclui que

(...) especialmente no século XIX, com o processo de urbanização brasileiro, que se deu a passagem do controle punitivo privado senhorial enquanto modelo exclusivo, para o controle punitivo público (...) ocorreu não uma simples transferência do controle privado ao público, ou antes, uma simples especialização e publicização do controle punitivo, mas sim uma relação de complementariedade entre essas duas formas de controle. Sob essa formação histórica do controle penal brasileiro, tudo leva a concluir que em sua organização, o alto grau de violência e, bem, a presença de um controle subterrâneo em consonância ao controle oficial é antes uma formação endêmica própria da estruturação marginal econômica e política e de suas contraditoriedades.⁹⁷

Não diferente foi a concepção do Estado Democrático de Direito brasileiro pactuado em 1988, que adaptou-se à legislação penal e processual penal emanadas de governos historicamente autoritários e antidemocráticos, desenvolvendo-se, assim, em meio à ambiguidade jurídica e sociológicas que são estabelecidas, mesmo tendo como fundamento os princípios liberais da modernidade, o que BARATTA denomina de “mito do Direito Penal como direito igualitário”⁹⁸.

(...)” (tradução livre da autora) – ZAFFARONI, Raul Eugenio. **Criminologia. Aproximación desde un margen**, 1988, p. 124.

⁹⁵ PRANDO, C. C. M. A contribuição do discurso criminológico latino-americano para a compreensão do controle punitivo moderno: controle penal na América Latina. **Veredas do Direito** (APUD ZAFFARONI, Raul Eugenio. **Criminologia. Aproximación desde un margen**, 1988, p. 124-125).

⁹⁶ Cf. PRANDO, C. C. M. A contribuição do discurso criminológico latino-americano para a compreensão do controle punitivo moderno: controle penal na América Latina. **Veredas do Direito**.

⁹⁷ Cf. PRANDO, C. C. M. A contribuição do discurso criminológico latino-americano para a compreensão do controle punitivo moderno: controle penal na América Latina. **Veredas do Direito**.

⁹⁸ BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica ao direito penal**, p. 162.

É neste contexto atual que se enquadram os princípios garantidores de limitações às penas privativas de liberdade, objeto fundamental da presente pesquisa, dentre eles o princípio da presunção de inocência (art. 5º inc. LVII, da CRFB/1988), em que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”.

Ainda, são estabelecidos outros princípios, também no art. 5º, conexos à preservação da liberdade, da integridade e do devido processo legal, o qual sustentam o ordenamento penal e processual penal⁹⁹. Todavia há de se pontuar significativas diferenças entre as penas privativas de liberdade e as prisões cautelares, que será feita no Capítulo 3.

1.4. O Modelo Atuarial de Controle Penal

Como percebido, pelos conteúdos trabalhados até aqui, delimitou-se a existência de uma relação íntima e direta entre os processos de exclusão social, poder econômico, criminalização e criminalidade, constituídos na modernidade e, no âmbito da criminologia, sustentados pelo paradigma etiológico.

Importa agora, a elaboração dos caminhos e propostas que estão sendo postos no horizonte de concretização das promessas não cumpridas da modernidade, sob o horizonte neoliberal da economia e na lógica de mercado, cf. GUIMARÃES:

Sob o discurso da agilização e modernização da economia, objetivando ajustes em relação aos países desenvolvidos ou do primeiro mundo – industrialmente avançados – a palavra de ordem é privatizar, concedendo à iniciativa privada a gestão de setores imprescindíveis à atividade pública, transmutando o Estado de gestor de setores estratégicos para concorrente enfraquecido nestas áreas.¹⁰⁰

⁹⁹ Ver incisos: III, XXXIX, XL, XLV, XLVI, XLVII, XIX, XLVIII, XLIX, L, LIII, LIV, LV, LVI.

¹⁰⁰ GUIMARÃES, Cláudio A. G. **Funções da pena privativa de liberdade no sistema penal capitalista**, p. 237.

Ainda nas suas reflexões conclui, que este modelo em trânsito “se presta a disfarçar o total abandono das políticas imanentes ao estado de bem-estar social, com o seu conseqüente desaparecimento, e o total desrespeito às regras do ‘contrato social’ (...)”¹⁰¹

Para se chegar a esta consideração, principalmente como ela se manifesta no campo das políticas de segurança pública, indo do nível macro ao nível microsociológico, contextualiza-se a concepção do modelo atuarial de controle penal¹⁰², objeto do presente capítulo, que concentra os diversos movimentos como o de “Lei e Ordem”, a “Tolerância Zero”, a nova penologia, dentre outros.

As práticas atuariais de controle penal vêm se desenvolvendo desde meados da década de 70 do séc. XX, nos Estados Unidos (da América do Norte). Inicialmente, a denominada criminologia administrativa objetivava o mero cumprimento burocrático de administração prisional destituída de qualquer ideologia¹⁰³, reflexo ainda da concepção do estado de bem-estar social.

SOUZA afirma que

(...) no curso dos últimos trinta anos essas premissas não somente deixaram de se confirmar mas também praticamente foram invertidas, na medida em que passamos por uma profunda reorganização do discurso e das práticas de controle do crime nos EUA e no Reino Unido. Essa mudança representou a emergência de uma criminologia do controle social que coloca a vítima no centro de uma crise corrente na área criminal; que assume mais fortemente a retribuição; que valoriza o controle situacional; que apóia a pena de morte, reinventa e enche as prisões; que é descrente em relação à idéia de reforma ou de reabilitação; que desorienta as teorias penais e desacredita os profissionais que atuavam na área.¹⁰⁴

¹⁰¹ GUIMARÃES, Cláudio A. G. **Funções da pena privativa de liberdade no sistema penal capitalista**, p. 238.

¹⁰² Como salienta DE GIORGI: “Não se trata de construir um novo paradigma ou de definir um modelo abrangente de análise do controle social. As transformações da força de trabalho sobre as quais nos debruçamos afetam, de modo significativo a relação entre economia e controle, e sugerem a oportunidade de repensar conjuntamente os instrumentos conceituais da economia política da penalidade. (...) processos de mudanças tendenciais, ainda não claramente definíveis (...)” – DE GIORGI, Alessandro. **A miséria governada através do sistema penal**, p. 92.

¹⁰³ Cf. ANITUA, Gabriel Ignacio. **História dos pensamentos criminológicos**. p. 815.

¹⁰⁴ SOUZA, Luiz Antônio F. A obsessão securitária e a cultura do controle. **Revista de Sociologia e Política**.

Todavia, como demarca WACQUANT, sobre o novo regime das relações internacionais, em que também estão inclusas as políticas públicas de segurança, estas foram criadas

(...) entre o campo político-burocrático, o campo econômico, o campo midiático, e o campo intelectual, do qual participam, entre outros, a integração mundial dos grandes grupos de imprensa e edição, o florescimento sem precedentes do mercado internacional de direitos empresariais dominados pelos gabinetes anglo-saxões, a importação transatlânticas das técnicas americanas de marketing eleitoral e a recente proliferação, nos países europeus, das fundações e institutos de consultoria com vocação semi-erudita, semipolítica, assim como novas “profissões” derivadas (tais como “consultor em segurança”) (...).¹⁰⁵

Sua difusão “(...) encontra sua origem no complexo formado pelos órgãos do Estado americano, oficialmente encarregados de promover o ‘rigor penal’ que grassa nos Estados Unidos há duas décadas¹⁰⁶, tendo por resultado uma quadruplicação da população penitenciária absolutamente inédita em um período em que a criminalidade estagnava e depois recuava”¹⁰⁷.

Assim,

O tema do controle do crime entrou nos debates políticos e no processo eleitoral, aumentando o populismo com que os políticos ofereciam soluções fáceis para o problema, dando espaço para as inquietações e receios da população no processo de formulação de políticas criminais. Essa é a era em que a crise instala-se de modo permanente, justificando a percepção de que, em matéria penal, nada funciona. Para muitos, portanto, não restava outra coisa a fazer senão ampliar e fortalecer a área penal. Ao mesmo tempo, ocorre um enorme investimento na infra-estrutura de controle do crime e na segurança da comunidade. O controle do crime torna-se um enorme negócio privado a produzir lucros inauditos. Esse é o novo senso-comum das políticas de controle do crime, a sua nova gramática, que convive com um perpétuo sentimento de crise no setor.¹⁰⁸

¹⁰⁵ WACQUANT, Loïc. **As Prisões da Miséria**, p. 20.

¹⁰⁶ Recordar-se que a primeira publicação data de 1999.

¹⁰⁷ WACQUANT, Loïc. **As Prisões da Miséria**, p. 20.

¹⁰⁸ SOUZA, Luiz Antônio F. A obsessão securitária e a cultura do controle. **Revista de Sociologia e Política**.

Ressalte-se que o mote da campanha ideológica era a de *civilizar a comunidade*¹⁰⁹, para tanto, “A idéia-força reside em que o ‘caráter sagrado dos espaços públicos’ é indispensável à vida urbana e, ao contrário, que a ‘desordem’ na qual se comprazem as classes pobres é o terreno do crime (...)”¹¹⁰. É nesta compreensão que se passa a definir ordem pública como oposição à desordem, assunto que será tratado no capítulo 2.

GARLAND diz que o “(...) foco é na ‘criminologia oficial’ e nas concepções criminológicas que pautaram a lei penal e as práticas de controle do crime em seus vários ângulos”¹¹¹:

(...) no presente pode-se identificar a emergência de uma reconfiguração nos campos do controle do crime e da justiça criminal. Argumentar neste sentido não equivale a afirmar com veemência a existência de uma lógica singular nova ou de um conjunto radicalmente novo de instituições e estruturas. Nem sugere a transformação de uma época inteira, com a “morte do social” ou a chegada da pós-modernidade de controle (...). Acadêmicos chamam nossa atenção para desdobramentos particulares (a guinada em direção à sociedade da lei e ordem, o ocaso da reabilitação, a mudança para a correção comunitária, a nova penologia, a bifurcação da política criminal, gerencialismo e populismo punitivo) e oferecem arcabouço teórico de suas análises (crise econômica e social; pós-modernismo, governabilidade, sociedade de risco, modernidade tardia).¹¹²

A “*nova penologia*” concebida por Feeley e Simon é, diferentemente das teorias e ideologias ressocializadoras, é explicada como algo novo que brotou pela desconsideração dos insucessos do poder punitivo até então utilizados e, por isso associa-se à idéia de gestão das populações de risco¹¹³, colocando-os em estado de vigilância constante e, a medida que se dá a evolução tecnológica, mais minuciosa fica a identificação do delinqüente. Uma vez confinado, subtrai-se o mal, devolvendo

¹⁰⁹ Cf. WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. p. 25.

¹¹⁰ Cf. WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. p. 25.

¹¹¹ GARLAND, David. **A cultura do controle**, p. 75.

¹¹² GARLAND, David. **A cultura do controle**, p. 73.

¹¹³ Por populações de risco CHRISTIE diz ser o “(...) controle do Estado sobre as classes potencialmente perigosas” – CHRISTIE, Nils. **A indústria do controle do crime**, p. 61.

a paz ao convívio social – a sociedade é o bem¹¹⁴. Resume CHRISTIE como sendo o *controle de classes perigosas*¹¹⁵.

ANITUA, ainda, diz que

O fato que se fala tanto em “gerência” significa que a penologia de princípios do século XXI não pretende castigar, ética ou juridicamente, nem reeducar ou reabilitar, nem tampouco eliminar a delinqüência no futuro, mas simplesmente torná-la tratável ou tolerável. O sistema penal adquire uma função gerencial, já que se converte no mecanismo de gestão daqueles grupos de risco, através de instrumento que vão desde o confinamento em cárcere de simples custódia, até sistemas de monitoramento eletrônico, novas formas de vigilância, impedimentos físicos etc. Pretende-se, com isso, reduzir os danos e afastar a idéia do perigo, sem comprometer-se com nenhuma proposta de um futuro melhor, sem delitos nem castigos. (...) De acordo com a nova lógica atuarial, enquanto os que estão em risco de delinqüir se encontrarem encarcerados, restringe-se fisicamente sua possibilidade de concretizar essa ação, e isso constitui justificativa suficiente para sua consideração.¹¹⁶

Desta forma, explicita-se o caráter meramente preventivo e retributivo da pena, pela prevenção geral, e, assim, ocorre a reafirmação da função do cárcere enquanto mecanismo de controle social.

Em continuidade às práticas discursivas empreendidas, vulgarizou-se¹¹⁷ a teoria das “Janelas Quebradas” (Broken Windows), de James Q. Wilson¹¹⁸ e George Kelling, explicando-se que se uma janela é quebrada e não se faz o devido reparo, a imagem passada é a de negligência, dando margem a quebra de todas as demais janelas do edifício, em termos de segurança pública, traduziu-se como o dever de combater práticas contravencionais para que estes indivíduos não passem a cometer crimes mais graves, como forma de prevenção à criminalidade.

A política de “Tolerância Zero”, empreendida por Rudolph Giuliani, eleito em 1993 para Prefeitura de Nova Iorque (EUA), juntamente com o Comissário de Polícia, William Bratton, o qual colocou em prática a execução de um novo projeto

¹¹⁴ Cf. ANITUA, Gabriel Ignacio. **História dos pensamentos criminológicos**. p. 815-816.

¹¹⁵ Por classes perigosas define: “(...) esta nova política criminal não tem como objetivo a punição nem a reabilitação dos indivíduos culpados. Em vez disso, o objeto é identificar e gerir grupos rebeldes” – CHRISTIE, Nils. **A indústria do controle do crime**, p. 178.

¹¹⁶ ANITUA, Gabriel Ignacio. **História dos pensamentos criminológicos**. p. 815-819.

¹¹⁷ Acompanhando o termo utilizado por WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**, p. 25.

¹¹⁸ Cf. WACQUANT: James Q Wilson era considerado o papa da criminologia conservadora norte americana. WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**, p. 25.

Política de Segurança Pública (a “tolerância zero”), pautava-se, basicamente, na repressão contravencional (vandalismos, pichamentos, badernas nas ruas, pequenos furtos, etc), denominada de delitos contra a qualidade de vida, o qual centrava a atuação policial, como já dito, no combate às pequenas práticas delitivas e a reestruturação institucional interna. Logo que assumiu o poder Bratton demitiu 2/3 (dois terços) dos policiais superiores e na condução estratégica da atividade policial no controle da criminalidade nomeou seu assessor Jack Maple. As políticas de saída implantadas: apreensão com vistas à prevenção de armas de fogo; a repressão ao comportamento desviante de grupos juvenis, com enfoque na criminalidade contravencional.¹¹⁹

O plano estratégico de atuação policial foi modificado, passando ao patrulhamento externo de abordagem e revista, vez que implantou-se o método de avaliação. Nota-se o salto estatístico das atividades policiais de 42 para 115 mil em média.¹²⁰

COSTA continua,

Em março de 1999, quatro policiais da Street Crime Unit, numa operação de busca e revista, mataram o jovem africano Amadou Diallo com 41 tiros. A brutalidade da ação policial e o fato de não haver nenhuma razão que justificasse a operação causaram indignação na sociedade local. O episódio desencadeou uma série de protestos contra essa estratégia policial. Na primavera de 1999, mais de 1.200 pessoas, incluindo dois ex-prefeitos, lideranças negras, rabinos e cidadãos comuns submeteram-se a detenções policiais a fim de protestar contra o desrespeito aos direitos civis por parte da polícia de Nova Iorque.¹²¹

Após este fato os ideólogos da “tolerância zero”, Kelling e Coles, em 1996, publicaram novo artigo analisando os problemas enfrentados pela Polícia de Nova Iorque, o qual sugerem que o problema se encontra na ausência de regulamentos limitadoras específicas às atividades policiais.

¹¹⁹ Cf. COSTA, Arthur T. M. Reformas institucionais e as relações entre a polícia e a sociedade em Nova Iorque. **Soc. estado**.

¹²⁰ Cf. COSTA, Arthur T. M. Reformas institucionais e as relações entre a polícia e a sociedade em Nova Iorque. **Soc. estado**.

¹²¹ COSTA, Arthur T. M. Reformas institucionais e as relações entre a polícia e a sociedade em Nova Iorque. **Soc. estado**.

WACQUANT faz as seguintes ressalvas quanto à teoria empreendida por Wilson e Kelling, que deu origem à “tolerância zero”: a. primeira é com relação ao financiamento das pesquisas, que eram subsidiadas pelo *Institute Civic Initiative* (o que no Brasil denominamos de Organização da Sociedade Civil), de companheiros de atividades de Rudolph Giuliani, até então não havia sido eleito Prefeito do Condado de Nova Iorque. Outra, esta teoria jamais teve qualquer comprovação empírica de redução da criminalidade; o combate à criminalidade e a reorganização das estruturas policiais tinham o intuito político (promoção de Bratton), ideologicamente (a produção do medo nas classes média e alta), econômico (reaparelhamento completo das polícias novaiorquinas).¹²²

Mesmo com estas contradições apresentadas¹²³, a “tolerância zero” e as experiências de “êxito”, consubstanciadas nas quedas estatísticas de ocorrências criminais e violências em Nova Iorque, ganham o “mundo” por volta de 1998, tornando-se plataforma eleitoral de muitos candidatos a cargos políticos, inclusive no Brasil.

Além do discurso professado como solução à violência urbana¹²⁴, que na política de “tolerância zero” é entendida como a criminalidade de rua direcionada aos estratos mais baixos e de grupos selecionados pelas agências formais de controle e informais¹²⁵, tem-se o que CHRISTIE conceitua de *indústria do controle do crime*, que dá à modernização dos meios de controle um potencial mercadológico formal e informal muito grandes, que somente a título de informação, em 1991 uma vaga na prisão nos Estados Unidos de 1987-1988 a 1991-1992 passou de 42.000 dólares para 53.000.¹²⁶

Outros dados trazidos por WACQUANT afirmam que a observação das populações de risco nos EUA empreenderam, entre os anos de 1980-1990, por meio da agência responsável de reforçar a luta pela criminalidade, 8 bilhões de dólares,

¹²² Cf. WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**, p. 25-26.

¹²³ Salienta-se que as críticas dos estudiosos que contestam a “tolerância zero” e os índices não são veiculadas pelas grandes corporações midiáticas.

¹²⁴ Cabe salientar que a violência urbana é “identificada com a violência individual (de uma minoria) a qual se encontra, por sua vez, no centro do conceito dogmático de crime, imunizando a relação entre a criminalidade e a violência institucional e estrutural” – ANDRADE, Vera. **Sistema penal máximo versus cidadania mínima**, p. 37.

¹²⁵ Denota-se a importância da mídia nesta produção do processo de criminalização dos “marginais”, neste sentido: BATISTA, Nilo. Mídia e sistema penal no capitalismo tardio. **Discursos Sediciosos**.

¹²⁶ CHRISTIE, Nils. **A indústria do controle do crime**, p. 95-102.

motivo pelo qual todas as polícias estadunidenses têm uma rede nacional de dados.¹²⁷ Ainda, o setor de segurança está entre os maiores empregadores do país.

128

A pesquisa de WACQUANT afirma, ainda, que os bancos de dados além da consulta direta à ficha individual do cidadão no momento da abordagem, perversamente, potencializam os mecanismos de controle e os movimentos da população (vigilantismo).¹²⁹

Outro fator de suma importância neste cenário é a produção e reprodução do medo, o medo do outro, que se sustenta neste processo de exclusão social por via do cárcere.

O etiquetamento das camadas vulneráveis no cenário urbano gera o que BAUMAN denomina de *exclusão irrevogável*¹³⁰, que é percebida como algo definitivo, irremediável, um caminho sem volta, consequência direta da “decomposição do Estado social”¹³¹. Sob esta definição percebe-se que a exclusão social não se trata mais de “desemprego”¹³², mas de “superfluidade”, que significa ser incapaz, inapto, fadado à inatividade, conceito este que constrói uma tênue linha divisória com a criminalidade, imperceptível aos olhos dos “normais” da sociedade.¹³³

BAUMAN continua dizendo que

Para tornar a distância intransponível, e escapar do perigo de perder ou de continuar sua *pureza* local, pode ser útil reduzir a tolerância a zero e expulsar os sem-teto de lugares nos quais eles poderiam não apenas viver, mas também se fazer notar de modo invasivo e incômodo, empurrando-as para esses espaços marginais, *off-limits*, nos quais não podem viver nem se fazer ver.¹³⁴

¹²⁷ Cf. WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres**, p. 233-234.

¹²⁸ Ao tempo da edição norte-americana, 1997, era o 3º maior empregador – Cf. WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres**, p. 265-268.

¹²⁹ Cf. WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres**, p. 235.

¹³⁰ BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**, p. 23.

¹³¹ BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**, p. 23.

¹³² Por desempregado: “termo que implica um desvio da regra, um inconveniente temporário que se pode – e se poderá – remediar” – BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**, p. 23.

¹³³ BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**, p. 23-24.

¹³⁴ BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**, p. 26.

Neste sentido de busca de segurança pela rentável produção do medo, ANITUA fala que:

Nos últimos anos, governados pelos “medos” há uma infinidade de questões – reais ou não -, a idéia de “segurança” seria a que traria, em parte, esse suporte ideológico e emocional. Diante da carência de ideologias transformadoras e de possibilidades de políticas efetivas, as burocracias políticas voltam as vistas para a velha ferramenta punitiva, a qual oferecem a uma comunidade assustada como uma clara demonstração de que “estão fazendo alguma coisa”. Isso foi identificado como uma política penal “populista” – embora, no meu entender, é claramente elitista, como não pode ser de outra forma qualquer outra forma punitiva ou bélica –, visto que essas burocracias sugerem que atuam como resposta aos pedidos de uma suposta “audiência”.¹³⁵

Desta forma, ANITUA explica que “A justificativa dos novos tecnocratas é também mais invulnerável do que a dos velhos, pois aqueles casos que revelavam o fracasso dos objetivos dos mais antigos serão agora interpretados como o melhor exemplo do acerto na seleção punitiva. A reincidência já não será o indicador do fracasso do ‘tratamento’, mas sim a demonstração de uma inocuidade bem-sucedida. Êxito sempre medido na perspectiva da eficiência (...)”¹³⁶.

Os fenômenos anteriormente citados, como a configuração geopolítica mundial, as relações político-econômicas, a aceleração do tempo de comunicação em massa, contribuem diretamente, pela produção do terror, à radicalização dos movimentos sociais na busca por segurança e solução da criminalidade.

Todavia, como esclarece ANDRADE, “(...) o que está em curso na era da globalização neoliberal, não é a hegemonia de práticas minimalistas e abolicionistas¹³⁷, porém a mais gigantesca expansão e relegitimação do sistema penal orquestrada pelo eficientismo penal (ou “Lei e Ordem”), a partir de uma leitura de crise do sistema como crise conjuntural de eficiência”.¹³⁸

Continua a Autora:

¹³⁵ ANITUA, Gabriel Ignacio. **História dos pensamentos criminológicos**. p. 816.

¹³⁶ ANITUA, Gabriel Ignacio. **História dos pensamentos criminológicos**. p. 826.

¹³⁷ Por práticas minimalistas e abolicionistas ver: ANDRADE, Vera R. P. de. Minimalismos, abolicionismos e eficientismo. **Sequência**, p.163-182.

¹³⁸ ANDRADE, Vera R. P. de. Minimalismos, abolicionismos e eficientíssimo. **Sequência**, p.178.

O discurso oficial de “Lei e Ordem” proclama, desta forma, que, se o sistema não funciona, o que equivale a argumentar, se não combate eficientemente a criminalidade, é porque não é suficientemente repressivo. É necessário, portanto, manda a “Lei e Ordem”, em suas diversas materializações públicas e legislativas, criminalizar mais, penalizar mais, aumentar os aparatos policiais, judiciários, e penitenciários. É necessário incrementar mais e mais a engenharia e a cultura punitiva, fechar cada vez mais a prisão e suprimir cada vez mais as penais e processuais básicas, rasgando, cotidianamente, a Constituição e o ideal republicano. De última, a prisão retorna à *prima ratio*.¹³⁹

Não diferente, os governos latino-americanos têm incorporado práticas atuariais¹⁴⁰ nos Sistemas de Justiça Criminais. A preocupação pelo tema vem ganhando amplitude nos meios técnicos e científicos, pois estamos presenciando um fenômeno conceituado como “o novo autoritarismo cool¹⁴¹ do século XXI (...) autoritarismo do atual exercício deste poder e seu discurso planetário único”¹⁴².

Ainda, ZAFFARONI fala que o *autoritarismo cool* “Não se trata do Estado autoritário que controla e censura os meios de comunicação, mas sim que a comunicação, convertida em publicidade em busca do *rating*, tornou-se autista e impõe um discurso que nem menos o Estado está autorizado a contradizer, por que seu único inimigo fixo é quem desprestigia a repressão, que é o seu produto”.¹⁴³

Ou melhor,

A nova emergência (delimitação do inimigo frente à definição de terrorismo dada pelos estadunidenses a partir dos ataques de 11 de setembro de 2001) pretende justificar exigências internacionais de adoção de legislação penal e processual penal autoritária em todos os países do mundo. A necessidade de defender-se, *por certo não mais dos atos concretos de homicídio em massa e indiscriminados*, mas sim do nebuloso *terrorismo*, legítima não apenas as *guerras preventivas* de intervenção unilateral como

¹³⁹ ANDRADE, Vera R. P. de. Minimalismos, abolicionismos e eficientíssimo. **Sequência**, p.178.

¹⁴⁰ Com base no modelo de “tolerância zero”, que, fundando e aplicado nos Estados Unidos, tornou-se um produto de exportação para vários países do Mundo, Norte e Sul, não sofrendo qualquer reflexão sobre os limites e possibilidades de aplicação, vez que as leis, os sistemas de justiça, as estruturas sociais, o desenvolvimento econômico e, o mais importante, os sujeitos a que esta política criminal se destina, o que ZAFFARONI denominará por “*hostis*”. – ver: ZAFFARONI, E. Raúl. **O inimigo no direito penal**, p. 21-25.

¹⁴¹ ZAFFARONI explica que o *autoritarismo cool* é “O presente desastre autoritário [que] não responde a nenhuma ideologia, porque não é regido por nenhuma idéia, e sim justamente pelo extremo oposto: é o *vazio do pensamento*” – ZAFFARONI, E. Raúl. **O inimigo no direito penal**, p. 79.

¹⁴² ZAFFARONI, E. Raúl. **O inimigo no direito penal**, p. 59.

¹⁴³ ZAFFARONI, E. Raúl. **O inimigo no direito penal**, p. 78.

também legislações autoritárias com poderes excepcionais, que incluem a privação de liberdade indeterminada de pessoas que não se acham em condição de prisioneiros de guerra e nem réus processados, seja sob o pretexto de que não são cidadãos dos Estados Unidos ou de que não se encontram privados de liberdade em seu território. Estes últimos extremos são confrontados dentro dos próprios países centrais, inclusive pelos tribunais superiores que, por sorte, ainda conservam poder suficiente para apontar o desvio das tradições liberais e humanitárias.¹⁴⁴

No diz respeito às tradições latinas, em que não existem “inimigos” declarados diretamente, ou melhor, é o próprio cidadão latino imigrante a quem se atribui o perfil de “inimigo” estadunidense, assim, não haveria o porquê se falar em gestão do medo e produção do terror, com fim de buscar a segregação do inimigo.

Todavia, a adaptação do atuarialismo penal ao Sistema de Justiça Criminal na América Latina, ratifica justificativas ideológicas hegemônicas e práticas extremamente arbitrárias nas buscas por seus “clientes”, o qual “(...) trata-se, na prática, de um direito penal de periculosidade presumida, que é a base para a imposição de penas sem sentença condenatória forma à maior parte da população encarcerada”.¹⁴⁵

No Brasil, como se verifica¹⁴⁶, os “inimigos” declarados estão corporificados, principalmente, nos pobres e traficantes, habitantes das favelas, são aqueles supérfluos¹⁴⁷, que em recente artigo CANO, demonstrando o grau de desprezo dos agentes da segurança pública e das classes mais abastadas, denominou de “entulho”¹⁴⁸, pois ameaçam a integridade do espaço urbano, da higiene pública e, principalmente, o patrimônio público e pessoal dos possuidores.

(...) o espaço público está submetido a um uso concorrente por parte de diversos grupos sociais que precisa, necessariamente, ser regulado. O problema está na percepção de que essa ordem está sendo entronizada preferencialmente a favor de alguns grupos e, sobretudo, contra outros.

¹⁴⁴ ZAFFARONI, E. Raúl. **O inimigo no direito penal**, p. 66.

¹⁴⁵ ZAFFARONI, E. Raúl. **O inimigo no direito penal**, p. 71.

¹⁴⁶ Sobre o assunto ver: ZACCONE, Orlando. **Acionistas do nada: quem são os traficantes de drogas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007. 140 p.; BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis ganhos fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: ICC-Revan, 2003. 150 p.; BATISTA, Nilo. **Punidos e mal pagos: violência, justiça, segurança pública e direitos humanos no Brasil de hoje**. Rio de Janeiro: Revan, 1990. 191 p.

¹⁴⁷ Cf. BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. p. 23-24.

¹⁴⁸ CANO, Ignácio. Como se fossem lixo. **Socialismo e Liberdade**.

Neste sentido, a prefeitura do Rio parece continuar uma longa tradição de hostilidade a grupos marginalizados, desde os capoeiras no século XIX a prostitutas e mendigos em tempos mais recentes. Se as administrações do anterior prefeito encarnaram sua fúria normativa contra os camelôs, a população de rua parece ter se tornado o alvo da vez. Inclusive, gerou-se entre muitos cidadãos a expectativa de que basta ligar para a prefeitura para que moradores de rua sejam retirados de um local, como se fossem entulho, para alívio de todos aqueles para quem o problema real não é a pobreza, mas apenas o incômodo de ter que conviver com ela de perto. De fato, a retirada da população de rua parece ser realizada com um caráter coativo, por exemplo, apreendendo os pertences das pessoas e obrigando-as a sair. Um sintoma desse espírito autoritário é o fato de que policiais são enviados para um recolhimento que deveria ser feito por assistentes sociais.¹⁴⁹

Ainda, como confirma BATISTA: “O estereótipo do delinqüente se fixa na figura do favelado. Pouco importa que, de 100 mortes no Rio de Janeiro, apenas duas estejam associadas a um assalto e 35 sejam causadas por motoristas imprudentes (...)”¹⁵⁰

O papel da segurança pública é, neste processo, preponderante face a responsabilidade da seleção, enquanto poder instituído e destinado à preservação da ordem pública (também da incolumidade, pessoal e patrimonial), que atua por meio das agências policiais, que são “Os órgãos do sistema penal exercem seu poder militarizador¹⁵¹ e verticalizador-disciplinar, quer dizer, seu poder configurador, sobre os setores mais carentes da população e sobre alguns dissidentes (ou ‘diferentes’) mais incômodos ou significativos”¹⁵².

Assim, conclui-se que as recentes políticas de segurança pública, definidas como sendo o modelo atuarial de controle penal, na sua apropriação pelas agências policiais, limitam-se à gestão do risco pela prevenção ao crime, distribuído de forma seletiva e desigual, não se propondo, todavia, a colocar em pauta possíveis soluções ou mecanismos de minimização das diferenças estruturais.¹⁵³

¹⁴⁹ CANO, Ignácio. Como se fossem lixo. **Socialismo e Liberdade**.

¹⁵⁰ BATISTA, Nilo. **Punidos e mal pagos**, p. 168.

¹⁵¹ Segundo o Autor, “A disciplina militarizada tende a ser igual à do quartel” – ZAFFARONI, E. Raúl. **Em busca das penas perdidas**, p. 24.

¹⁵² ZAFFARONI, E. Raúl. **Em busca das penas perdidas**, p. 23-24.

¹⁵³ DE GIORGI, Alessandro. **A miséria governada através do sistema penal**, p. 97.

2. A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

O segundo capítulo tem por objeto principal a descrição estrutural e funcional da segurança pública no Brasil a partir da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988. Sabe-se que a releitura legislativa e sua divisão de competências não bastam por si só à compreensão do modelo atuarial de controle penal, modelo esse que se pretende verificar neste trabalho, embora a lógica de funcionamento paute-se na estrutura administrativa e políticas voltadas à eficiência numérica do modelo, face o gerenciamento de risco e controle das massas.

A compreensão das políticas de segurança pública, adotadas pelas agências formais de controle, que sustentam esta ideologia de “Lei e Ordem”, tem como foco a gestão institucional da eficiência, porém suas práticas continuam mantendo um modelo excludente e desigual, centrado prioritariamente no combate às violências e à *criminalidade de rua*, destinadas aos estratos mais baixos da estrutura social, e “protegendo”, acima de todos os bens jurídicos, os patrimoniais.

Para se alcançar esta análise, entende-se como necessário situar as previsões legislativas institucionais e organizacionais que compõem o mecanismo burocrático estatal da segurança pública brasileira, nas suas três esferas hierárquicas de competência, política e de gestão, quais sejam, níveis federal, estadual e municipal.

Como contributo acadêmico, partindo-se para o foco de análise, avança-se à compreensão das condições e a instrumentalidade das polícias que possuem a função de manutenção da ordem e do patrimônio públicos no Brasil, tida como polícias administrativa e judiciária, especificando-se, assim, o Estado de Santa Catarina e o Município de Florianópolis.

2.1. Conceitos e definições essenciais à Segurança Pública

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no Título V, que trata da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas, Capítulo III, estabelece no art. 144 que

A segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio público (...)¹⁵⁴

Antes mesmo de se partir à análise legislativa sobre o conteúdo das estruturas e políticas da segurança pública no Brasil, cabe se estabelecer os conceitos essenciais da matéria, para após, se delimitar quais as compreensões do que é a segurança pública e confrontá-la com a pesquisa documental, objeto do Capítulo 3, vez que é com base nas contradições entre leis, discursos e práticas, que se poderá apontar a ocorrência do que ANDRADE conceitua como *eficácia invertida dos mecanismos de controle penal*¹⁵⁵.

Três são os conceitos estabelecidos no *caput* da norma constitucional: *ordem pública, incolumidade pública e patrimônio público*. Ainda, estabelece a *eficiência das instituições* (art. 144 §7º CRFB/88), todavia, ainda se faz necessário estabelecer a relação entre esta compreensão de *eficiência* na segurança pública com conceituação do *princípio da eficiência*, estabelecido no *caput* do art. 37 da CRFB/88¹⁵⁶, bem como a relação entre *eficiência e gestão*, conceitos estes fundamentais à compreensão do modelo atuarial de controle penal.

¹⁵⁴ CRFB/1988.

¹⁵⁵ ANDRADE, Vera R. P. de. **Sistema penal máximo versus cidadania mínima**, p. 133.

¹⁵⁶ Cf. *caput* do art. 37 da CRFB/1988.

2.1.1. Ordem Pública

A palavra *ordem*, em seu sentido dicionário, no que compete a este estudo, pode ser compreendida de três formas: ordem jurídica, ordem política e ordem pública propriamente dita.

Por ordem pública temos

(...) O complexo das instituições, dispositivos e regras que visam a manter o bom funcionamento do serviço público, a segurança e a moralidade nas relações entre indivíduos e instituições, em princípio não substituíveis por acordos ou convenções.¹⁵⁷

Embora na leitura pura e simples do *caput* do art. 144, da CRFB/88, a compreensão leve a se pensar que o antônimo de *ordem*¹⁵⁸ seja tão somente o significado de *desordem*, a etimologia estabelece a ordem e a desordem, no ponto de vista administrativo e institucional, como uma forma de regulação entre os indivíduos e suas relações, além, os indivíduos em relação com as instituições públicas¹⁵⁹.

Destaca-se, entretanto, que entender o conceito de *ordem* tendo como oposição a *desordem*, é reduzi-la à lógica conflitual, o que torna preponderante a importância dos órgãos policiais na solução dos conflitos entre o Estado e a Sociedade, seja ela a sociedade civil, militar, jurídica, etc.

Assim, busca-se em BOBBIO outra definição para *ordem pública*, que a compreende sob dois aspectos distintos e igualmente relevantes, a *ordem pública material* e a *ordem pública constitucional*. A primeira, dada pela circunstância fática tendo como finalidade do ordenamento político e de Estado, estipulada, assim, nas disciplinas de direito público e de organização estatal, "(...) como sinônimo de convivência ordenada, segura, pacífica e equilibrada, isto é, normal e conveniente

¹⁵⁷ AULETE, Caldas. **Dicionário digital contemporâneo da Língua Portuguesa**.

¹⁵⁸ AULETE, Caldas: Ordem "(...) Disposição, colocação, arranjo metódico de coisas baseados em certas relações entre elas ou em certos critérios de qualidade, conveniência, utilidade etc. (Anton.: desordem.)"

¹⁵⁹ cf. LAZZARINI. **Estudos de direito administrativo**, p. 53.

aos princípios gerais de ordem desejados pelas opções de base que disciplinam a dinâmica de um ordenamento”¹⁶⁰. Explicando que

(...) constitui objeto de regulamentação pública para fins de tutela preventiva, contextual e sucessiva ou repressiva, enquanto que a jurisprudência tende a ampliar o conceito "material" de Ordem pública até fazer incluir nele a execução normal das funções públicas ou o normal funcionamento das instituições como a propriedade, de importância publicitária (*ordem legal constituída*).

Nesta perspectiva assinala BOBBIO que um dado sistema normativo que tem a ordem pública material como fundamento pode ser modificado conforme “(...) a variação da inspiração ideológica e dos princípios orientadores (democráticos ou autocráticos, por exemplo), cada ordenamento dará uma disciplina própria (ampla ou restrita) das hipóteses de intervenção normativa e de administração direta tendentes a salvaguardar a Ordem pública. é importante sob o perfil das possíveis repercussões conseqüentes sobre a esfera jurídica dos vários sujeitos de um ordenamento”¹⁶¹.

O outro aspecto é a Ordem Pública Constitucional, enquanto

(...) *limite ao exercício de direitos* e assume particular importância quando referida aos direitos de liberdade assegurados pela constituição: neste caso se indica que não é possível questionar um limite de caráter geral ligado à chamada Ordem pública constitucional — que parece fazerem coincidir com o conjunto dos princípios fundamentais de um ordenamento — porquanto dos princípios gerais não se poderiam originar limites situados além dos já previstos no âmbito da disciplina constitucional de cada um aos direitos.¹⁶²

Assim, conclui que em ambos os modelos de Estados, sejam de ordem pública material ou constitucional, têm se estabelecido “(...) uma noção elástica de Ordem pública que trouxe consigo a ampliação dos limites e permite uma maior redução dos direitos de liberdade. Contudo, se bem que por motivos diferentes, observou-se sempre uma elasticidade semelhante nos ordenamentos primeiramente

¹⁶⁰ BOBBIO, **Dicionário de Política**, p. 851.

¹⁶¹ BOBBIO, **Dicionário de política**, p. 851-852.

¹⁶² BOBBIO, **Dicionário de política**, p. 851.

lembrados”¹⁶³, ou seja, é um conceito variável que concorre entre regimes ditatoriais aos democráticos e que em termos práticos ele pode ampliar as garantias ou restringi-las, bastando o interesse ideológico em jogo.

Dadas estas noções, visualiza-se claramente as possibilidades de manuseio conceitual, conforme o modelo de Estado que se institui, mesmo nos moldes mais democráticos, pode-se incorrer no uso e supressão de direitos individuais e sociais, tendo-se como finalidade uma noção de ordem autoritária e, até mesmo, arbitrária.

Diferentemente do que sustenta LAZZARINI, que diz ser “vaga a noção de ordem pública”¹⁶⁴, compreende-se que o Poder Constituinte tratou de estabelecer, no próprio art. 144, da CRFB/88, a forma administrativa que tutela esta ordem, ou seja, a via legislativa infraconstitucional e executiva, definindo, assim, a *ordem pública* e sua materialidade, diferentemente do modelo de *ordem pública constitucional* conceituado por BOBBIO, que se pauta tão somente em seus princípios constitucionais como garantia de uma possível “paz social”.

LAZZARINI de forma lacônica e maniqueísta define, ainda, que a *ordem pública* “é efeito de causa segurança pública (...) efeito da causa tranqüilidade pública ou, ainda, efeito da causa salubridade pública (...) cada um tem por objeto assegurar a ordem pública”¹⁶⁵.

A carência de percepções políticas e ideológicas que estão inseridas nestes conceitos acaba por produzir a maleabilidade conceitual e leva a segurança pública a um variado rol de discursos e práticas institucionais. É dentro deste contexto que o Brasil está inserido, principalmente quando se verifica a ambiguidade do modelo de Estado estabelecido e a pluralidade de discursos em favor do estabelecimento desta dita *ordem pública*.

Depreende-se, como já aludido, que nossa Constituição estabelece por *ordem pública* a forma material, deixando a cargo das disciplinas de Direito Público sua definição e organicidade, ou seja, compete ao Direito Administrativo, Direito Penal e Direito Processual, bem como outras legislações especiais e leis orgânicas

¹⁶³ BOBBIO, **Dicionário de política**, p 851-852.

¹⁶⁴ LAZZARINI, **Estudos de direito administrativo**, p. 53.

¹⁶⁵ LAZZARINI, **Estudos de direito administrativo**, p. 53.

institucionais que se fizerem necessárias as formas e a condução da ordem e, por consequência, os caminhos da segurança pública.

Com isso, o constituinte deixou a possibilidade da modificação conceitual, que foi moldada na medida da adoção de políticas públicas direcionadas entre os modelos neoliberal social democrata. Atualmente verifica-se num “nó” paradigmático e metodológico, uma vez que nossa constituição está assentada num modelo que pressupõe o bem-estar social, por via de direitos e garantias pétreas, e a política econômica galga a passos largos rumo ao modelo de Estado liberal.

2.1.2. Incolumidade Pública

Por incólume entende-se a manutenção do estado de conservação, sem dano ou sofrimento, seja ele material ou moral. Assim, o substantivo incolumidade, traduz-se na substância do que deve ser mantido sem dano, ou melhor, o que deve ter seu estado preservado¹⁶⁶. Desta forma, compreende-se que incolumidade pública é a conservação do *status quo* do bem material, imaterial, pessoal – objetivo ou subjetivo, ou quaisquer outras hipóteses em que o Estado seja sujeito da relação.

Como se verifica, a definição é ampla, todavia, a compreensão, no que toca à segurança pública e à sua estruturação, que se estabelece sobre incolumidade é a de combate a catástrofes e acidentes, sejam eles naturais ou provocadas, foco preponderante de atuação dos Corpos de Bombeiros Militares e dos órgãos estaduais de Defesa Civil. Sem prejuízo de toda a estrutura e preparo de outros profissionais que atuam e auxiliam nestes episódios.

Esta atuação por parte dos agentes públicos que se está falando é facilmente verificada no cotidiano, basta recordar-se das atividades de busca e salvamento, socorro em acidentes de trânsito, incêndios, inundações, desmoronamentos, etc. Salienta-se que a incolumidade não se restringe à atividade reativa, mas também atua no âmbito administrativo, por via fiscalizatória e técnicas,

¹⁶⁶ Cf. AULETE, Caldas.

como são os casos de emissão de laudos técnicos e habite-se para as construções, p. ex.

Esta visualização das atividades dos órgãos que atuam pela incolumidade pública não tem o viés tão somente de conceituá-la no contexto dos princípios que regem a segurança pública, mas também de demonstrar a importância da integração de todos os órgãos públicos na circunscrição territorial, urbana ou rural, pois cabem a todos juntos o seu planejamento e a importância da inclusão dos sujeitos no contexto, principalmente, no contexto urbano, que é o objeto da presente pesquisa.

Assim, compreende-se que a preservação da incolumidade, tal como se explicita na CRFB/88, possui uma leitura extensiva e que coloca os cidadãos acima de qualquer outro bem ou patrimônio a ser preservado. Diz-se, com esta afirmação que o papel dos órgãos neste contexto deve pautar-se precipuamente no planejamento e prevenção das atividades de planificação do espaço urbano, bem como do ensino na conservação, manutenção e proteção ambiental, patrimonial, coletivos e difusos, não somente atuar com base no poder de polícia a eles outorgados.

2.1.3. Patrimônio Público

Esta conceituação, embora seja de fácil compreensão, deve ser igualmente pontuada, pois incorre muitas vezes em negligência pelos próprios órgãos da segurança pública. Outro fator relevante, é que foi pela proteção do patrimônio público que se instituíram as Guardas Municipais, que pouco a pouco vêm ganhando *status* de polícia ostensiva, assunto que será aprofundado no tópico 2.2.3.2, deste capítulo.

A definição de patrimônio público é tratada na Lei nº 4.717/65, Lei da Ação Popular, em seu art. 1º, § 1º, conceitua patrimônio público, como “(...) os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico”.

O que torna um bem em público é a sua titularidade, que deve, necessariamente, pertencer a um ente público. Por ente público, entende-se a pessoa jurídica de direito público da administração direta, indireta, autárquica ou

fundacional¹⁶⁷, nos diferentes níveis estruturais: união, estados, distrito federal e municípios.

Estabelece-se, ainda, que a concepção de patrimônio público, estatuída em lei, vai além da materialidade, sendo também objeto patrimonial os direitos imateriais, sejam eles de ordem econômica, artística, histórico ou turístico, subsumem-se a eles, de igual forma, a ordem cultural, urbanística, paisagística, dentre outras.

Assim, dentro desta concepção patrimonial pública no âmbito da segurança subentende-se estarem presentes as concepções como cidadania, direitos humanos, acessos a espaços públicos, visto que o titular deste patrimônio é a coletividade¹⁶⁸.

2.1.4. Eficiência

O art. 144, § 7º, da CRFB/88, estabelece que a segurança pública também deve se pautar pelo princípio da *eficiência*. Assim, compreende-se que esta *eficiência* a que se referiu o poder constituinte, embora sua definição só tenha sido estabelecida pela EC nº 19/98¹⁶⁹, entendeu a *eficiência* como atributo de qualidade das atividades e prestações dos serviços públicos, salientando MORAES que “A idéia de defesa do bem comum enquanto finalidade básica da atuação da administração pública decorre da própria razão de existência do Estado e está prevista implicitamente em todos os ordenamentos jurídicos”¹⁷⁰.

¹⁶⁷ Para as fundações estabelece-se a proporcionalidade que representa aos cofres públicos Art. 1º, § 2º, **Lei nº 4.717/1965**.

¹⁶⁸ Recorda-se aqui o art. 1º da CRFB/1998: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

¹⁶⁹ Que alterou a redação do art. 37 *caput* da **CRFB/1988**: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência**” (sem grifo no original) – Emenda Constitucional nº 19/1998.

¹⁷⁰ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**, p. 301.

Adverte, antemão, ROSA sobre o significado do *princípio da eficiência* como “Uma palavra vedete que veio, por seu vazio, seu buraco negro, dar sentido, como sempre, ao que se quer depois, desde antes. A mão invisível (ideológica e eficiente) do Mercado, assumiu, no contexto do Direito, a proeminência a partir do Princípio da Eficiência, inserido como significante primeiro de que qualquer compreensão jurídica, ao preço da democracia”¹⁷¹

Assim, estabeleceu-se que a *eficiência* da Administração Pública com vistas à concretização deste bem comum sustenta-se nos critérios da eficácia, neutralidade, imparcialidade, transparência, impessoalidade, participação e aproximação social, desburocratização e qualidade. Ainda, a revisão dos atos administrativos e a devida responsabilização pelo poder público por parte do agente público.¹⁷²

Ou seja, a EC n° 19/98, por via de suas alterações, tratou de dar substância aos princípios da Administração Pública, já estabelecidos no art. 37 *caput* da CRFB/88.

Com muita pertinência MARCELINO JR., define o propósito da inserção do *princípio da eficiência* na esfera da Administração Pública no contexto neoliberal como a “principal marca e base de sua ideologia: a *ação eficiente*”¹⁷³.

Destacam-se as alterações pertinentes à Administração Pública e aos órgãos da segurança pública:

Art. 37, § 3º. A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços; II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública. (*omissis*)

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. (...) § 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação

¹⁷¹ MORAIS DA ROSA, Alexandre. Apresentação, com gosto. In: MARCELINO JR. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**, p. 15.

¹⁷² Cf. art. 37 da **CRFB/1988** (alt. EC n°19/1998).

¹⁷³ MARCELINO JR. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**, p. 183.

e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

(...) § 7º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade.

Tais modificações importaram na progressiva alteração do papel das agências de segurança pública, até então vinculadas às condutas herdadas do período de ditadura militar.

As aberturas institucionais ocorreram por múltiplas vias, cf. se verifica acima, seja pela obrigação de prestar um serviço de qualidade, ou pela previsão da formação de órgãos de controle externo, ou, ainda, a via educacional das corporações.

Segundo DI PIETRO estas alterações possuem “(...) dois aspectos: pode ser considerado em relação ao **modo de atuação do agente público**, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao **modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública**, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação de serviço público”¹⁷⁴.

Assim, MORAES chama a atenção que *eficiência* “não se trata da consagração da tecnocracia”¹⁷⁵.

Diferentemente do sentido jurídico dado à eficiência¹⁷⁶, a compreensão tem se centrado nos conceitos de produtividade, planejamento e controle de resultados, e trazem ao contexto da administração pública fundamentos ligados à ciência da administração, lógica essa, direcionada à contabilização de resultados e ao estabelecimento de mérito nas atividades, com vistas à obtenção de cumprimento

¹⁷⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Z. **Direito Administrativo**, p. 75.

¹⁷⁵ Por **tecnocrata** AULETE define: “Aquele que governa, administra ou executa funções valorizando apenas soluções técnicas para os problemas, sem levar em conta aspectos humanos e sociais” - AULETE, Caldas.

¹⁷⁶ Que também pode ser compreendida como eficácia, todavia, numa compreensão diferente do estabelecido no âmbito jurídico (que é a vigência de lei), que representa, cf. seu sentido dicionário, a “Qualidade do que é eficaz, capacidade de produzir o efeito desejado ou esperado (...) [ou a] Capacidade de realização de tarefas com eficiência, com bons resultados” (AULETE, Caldas.).

das metas positivadas e, em alguns casos, meio de viabilizar a execução de projetos de políticas a serem implementados, como p. ex., pesquisas estatísticas da produtividade de um determinado órgão público, ou, ainda, o número de inquéritos registrados e concluídos.¹⁷⁷

Como exemplificado, a *eficiência* traz ao contexto da atividade estatal os parâmetros técnicos ligados às novas tecnologias de informação e de sistemas, operando-se, assim, a tendência da subtração do serviço humano em detrimento da máquina, principalmente o aparato computacional, em se tratando especificamente da segurança pública.

A *eficiência* merece, ainda, ser diferenciada da *efetividade*, vez “que grande parte da sociedade sempre pensou, com a expressão *eficiência*, estar falando em *efetividade estatal*, no sentido de efetividade social, de melhoria da qualidade e ampliação dos serviços públicos, de garantia e implementação de Direitos Fundamentais”.¹⁷⁸

Na busca dos ideais da *eficiência* (produtividade e excelência), entrou em voga outro termo, igualmente controverso: gestão.

Esta palavra se tornou um jargão dentro da atividade pública, está diretamente relacionada a dois aspectos estudados na presente pesquisa, que é a própria *eficiência* e a concepção da *democracia participativa*, motivo pelo qual se torna um importante objeto de análise.

2.1.5. Gestão

São tantas as novas apropriações terminológicas trazidas pelas ciências da administração e pelo desenvolvimento informacional, com vistas à operacionalização do princípio da eficiência da Administração Pública, que foram necessários redistribuir funções gerenciais aos agentes públicos, intuindo metodizar a produtividade, sendo, ainda, potencializada pelo desenvolvimento tecnológico. É

¹⁷⁷ Cf. DI PIETRO, Maria Sylvia. **Direito Administrativo**, p. 37-38.

¹⁷⁸ MARCELINO JR. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**, p. 188.

neste percurso do processo que a Administração Pública incluiu a terminologia da *gestão*.

Atribuiu-se à *gestão* e ao *gestor* o nexos causal entre técnica e método voltados à prestação do serviço público mais produtivo, passível de controle e, claro, visando a eficiência. Estas tendências políticas de gerenciamento, que vêm sendo implementadas pela administração pública e, conseqüentemente, aos órgãos da segurança, é que necessitam ser delimitadas e aprofundadas, uma vez que o conceito de *gestão* e seu objeto são polissêmicos e contraditórios.

Inicialmente pontua-se que *gestão* significa o ato de gerir¹⁷⁹, ou seja, forma de administrar determinado objeto. BOBBIO estabelece que *gestão* é “tornar atividades de execução de tarefas programadas, quer se destinem à prestação de serviços a assessorias, quer se destinem à promoção, ao reequilíbrio ou à regulação exata de atividades econômicas e sociais”¹⁸⁰.

Ainda, define quem são os gestores como sendo

(...) o pessoal profissional atua como responsável pelas atividades programadas e também da gerência destas numa relação direta entre estrutura administrativa e uso social, com base num constante controle e estímulo da parte de grupos e classes sociais para a consecução eficaz e objetiva dos resultados prefixados. Em ambos os casos, o burocrata aparece como um especialista em condições de utilizar as contribuições de outras áreas e das técnicas de organização ou de contribuir para a formação das decisões programáticas próprias das estruturas políticas do Governo e de prover a condução integrada das atividades de *gestão*, segundo as atuais tendências de desenvolvimento da Administração pública.¹⁸¹

Como bem definido, há que se delimitar a existência de duas frentes de atuação de pessoal, uma é a articulação política e outra é o corpo técnico especializado, que estão em relação nas mais diversificadas frentes de atuação.

Diz-se isso, pois, a cada função atribuída à *gestão* – e seus *gestores* – irá operar de forma diferenciada dentro do sistema e, mesmo utilizando-se da mesma terminologia, está se estabelecendo conceitos diversos, uma coisa é o agente

¹⁷⁹ AULETE, Caldas.

¹⁸⁰ Bobbio, **Dicionário de Política**, p. 16.

¹⁸¹ Bobbio, **Dicionário de Política**, p. 16.

político outra é o agente técnico especializado. Como esclarece DI PIETRO: “(...) a Administração Pública compreende a função política, que traça as diretrizes governamentais e a função administrativa, que as executa”¹⁸².

Tal confusão discursiva é, diga-se de passagem, funcional do ponto de vista de legitimação, vez que transforma o debate político e ideológico da administração pública (aqui se fala das políticas penais) em técnico científico, dando-se o tom de autoridade suprema ratificada pela ciência. Verifica-se, assim, a colonização do campo político pela ciência, diferentemente do modelo sugestionado de integração entre os saberes e a Administração Pública.

O que se verifica é que o modelo de *gestão* que vem se estabelecendo encontra-se fortemente atrelado aos moldes neoliberais, flutuando entre o neocorporativismo e o mercado, cf. BOBBIO:

O pensamento político liberal, atualmente, tem consciência de que, para responder ao desafio do socialismo, tem que optar entre o Estado assistencial, forma modificada do velho "Estado policial", que atribui a tarefa de concretizar o bem-estar ou as finalidades sociais a máquinas burocráticas, assumindo, de tal forma, em relação aos cidadãos, uma atitude paternalista, e o Estado reduzido, que responsabiliza os indivíduos — singular e coletivamente — mediante o livre mercado. O Estado assistencial leva irremediavelmente a uma sociedade inteiramente administrada, onde não haveria mais lugar para o Liberalismo. Tal fato determinaria o fim do Estado liberal e o começo do Estado autoritário. Em outras palavras, a tendência do Liberalismo contemporâneo é evidenciar a incapacidade dos Estados burocráticos para resolver a questão social, pelo fatal desvio das organizações das funções prefixadas (formação de uma nova classe agindo em função de seu próprio interesse) e por haver uma contradição intrínseca entre a lógica das máquinas burocráticas e a lógica da participação.¹⁸³

BOBBIO, ainda, aponta que

(...) o problema histórico, que atualmente está agitando o pensamento liberal — de direita e de esquerda —, é uma nova descoberta e uma adaptação a novos contextos da função anteriormente desenvolvida pelas autonomias locais contra o Estado burocrático centralizador; é a afirmação sempre renovada da primazia da sociedade civil, buscando formas novas para que esta primazia possa se exprimir, deixando com o Estado apenas a

¹⁸² DI PIETRO, Maria Sylvania. **Direito Administrativo**, p. 45.

¹⁸³ BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**, p. 704.

tarefa de garantir para todos a lei comum, bem como a função de órgão equilibrador e incentivador de iniciativas autônomas da sociedade civil. A única alternativa desta volta à sociedade civil e ao mercado é o NEOCORPORATIVISMO (...) ou Estado de corporações, que se baseia nas organizações dos grandes interesses privados e na sua colaboração, a nível político, nas decisões estatais. Desse modo, tais organizações se incorporam no Estado.¹⁸⁴

Embora o conceito de *democracia participativa* não seja um objeto direto da presente pesquisa, o assunto será abordado no tópico da 1ª CONSEG.

Os conceitos verificados apontam, além da sua delimitação teórica e conceitual, a necessidade de uma ampla discussão sobre o caráter político e ideológico dos discursos e das práticas da administração pública, principalmente, dos modelos gerenciais propostos à segurança pública, motivo esse de relevante preocupação da pesquisa que serão debatidos na conclusão.

Passa-se, então, ao segundo tópico do capítulo, que é a estruturação e divisão das competências dos órgãos da segurança pública em todos os níveis de governo (federal, estadual e municipal), estabelecendo-se, *a priori*, que o enfoque será restritivo, limitando-se, assim, as especificidades das polícias que atuam diretamente na manutenção da ordem pública, bem como as esferas de poder o qual o Município de Florianópolis está atrelado, quais sejam, a União e o Estado de Santa Catarina.

2.2. Estrutura e Competências da Segurança Pública a partir da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988

Como já mencionado no tópico precedente, a previsão constitucional da segurança pública é estabelecida no Capítulo III, Título V. O caput¹⁸⁵ do art. 144 tem o condão de nortear o papel do Estado e a concepção a que se pretende enquanto Estado Democrático de Direito, ficando a cargo dos parágrafos a

¹⁸⁴ BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**, p. 705.

¹⁸⁵ Art. 144, caput, **CRFB/1988**: "A segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio público (...)"

organicidade atribuição e as competências atribuídas aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal, respeitando-se, contudo, os preceitos inerentes às políticas públicas e administrativas da constitucionalidade das leis, distribuindo-se da seguinte forma:

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira (*omissis*)

§ 2º A **polícia rodoviária federal**, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

§ 3º A **polícia ferroviária federal**, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

§ 4º - às **polícias civis**, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º - às **polícias militares** cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º - As **polícias militares e corpos de bombeiros militares**, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (*omissis*)

§ 8º - Os Municípios poderão constituir **guardas municipais** destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

§ 7º - A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

Ainda, a Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que organiza a Presidência da República e os Ministérios, outorga ao Ministério da Justiça a administração executiva da segurança pública:

Art. 13. Os Ministérios são os seguintes: (...) XI – da Justiça;

Art. 14, XI. Ministério da Justiça: a) defesa da ordem jurídica, dos direitos políticos e das garantias constitucionais; b) política judiciária; c) direitos da cidadania, direitos da criança, do adolescente, dos índios e das minorias; d) entorpecentes, segurança pública, trânsito, Polícias Federal, Rodoviária e Ferroviária Federal e do Distrito Federal; (...) g) planejamento, coordenação e administração da política penitenciária nacional; (...) i) ouvidoria-geral; j) ouvidoria das polícias federais; l) assistência jurídica, judicial e extrajudicial, integral e gratuita, aos necessitados, assim considerados em lei; m) defesa dos bens e dos próprios da União e das entidades integrantes da Administração Federal indireta; n) articular, integrar e propor as ações do Governo nos aspectos relacionados com as atividades de repressão ao uso indevido, do tráfico ilícito e da produção não autorizada de substâncias entorpecentes e drogas que causem dependência física ou psíquica.

Com ambas as previsões legislativas, constitucional e infraconstitucional, se estabelece a organicidade da segurança pública no Brasil, o qual o Chefe do Poder Executivo outorga ao Ministro da Justiça as atribuições de organização (obedecendo os preceitos constitucionais), implementação, condução e todas as medidas necessárias à efetivação das políticas públicas para segurança.

Compreende-se desta distribuição funcional duas formas de atuação das polícias: a polícia judiciária, polícia preventiva “(...) sua função consiste no conjunto de intervenções da administração, conducentes a impor à livre ação dos particulares a disciplina exigida pela vida em sociedade”¹⁸⁶

Já a polícia judiciária, representada pela polícia civil, tem a sua definição própria especificada no §4º do art. 144 da CRFB/88, a quem compete a apuração das infrações penais¹⁸⁷.

Para a elaboração dos tópicos que se seguem é necessário delimitar o foco ao objeto que se pretende. Para tanto, estabelece-se: primeiro, as análises se restringirão à segurança pública no que toca à criminalidade de rua, diretamente ligado ao crime comum de competência do estado federado, e as atuações das polícia ostensiva (responsável pela preservação da ordem pública) e polícia judiciária, assim, serão abordadas as instituições das polícias civil, militar e da guarda municipal, sem perder de vista a concorrência de todas as demais instituições na manutenção da ordem pública e do combate às práticas criminais, além, da participação direta e ativa nas construções das políticas de segurança pública no país.

Ainda, como objeto de análise se abordará a organização e as competências das agências da Administração Pública Direta, bem como as políticas e as diretrizes que vem sendo traçadas, sendo elas: o Ministério da Justiça, a Secretaria Nacional de segurança pública – SENASP, as Secretarias de Estado da segurança pública e, por fim, as Secretarias Municipais de Segurança.

Por fim, como a pesquisa enfoca a criminalidade local, no Município de Florianópolis, parte-se da análise da esfera da segurança pública da União, visão

¹⁸⁶ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**, p. 709.

¹⁸⁷ Cf. MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**, p. 709.

macro, passando pela estrutura do Estado de Santa Catarina e chegando à visão micro, que é a Cidade de Florianópolis, motivo este que deixará à deriva outras análises que ultrapassam esta via metodológica.

2.2.1. Nível Federal

2.2.1.1. Ministério da Justiça

O Ministério da Justiça, órgão de auxiliar da Presidência da República, é chefiado por um Ministro, nomeado diretamente pelo Presidente, por ato privativo, tendo o Chefe do Poder Executivo plena liberalidade de nomeação e demissão. Para ocupar o cargo é necessário: ser brasileiro nato ou naturalizado, maior de 21 anos e estar em pleno exercício de seus direitos políticos.¹⁸⁸

As competências encontram-se estabelecidas no parágrafo único do art. 87, da CRFB/88, que são:

- I - exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência e referendar os atos e decretos assinados pelo Presidente da República;
- II - expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;
- III - apresentar ao Presidente da República relatório anual de sua gestão no Ministério;
- IV - praticar os atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas pelo Presidente da República (...)

Há de se destacar ainda que o Ministro da Justiça possui assento nos Conselhos da República e de Defesa Nacional, art. 89 e art. 91 da CRFB/88, respectivamente. A competência do Conselho da República cinge-se à: “I - intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio; II - as questões relevantes

¹⁸⁸ Cf. art. 76 e 87 da **CRFB/1988**.

para a estabilidade das instituições democráticas”¹⁸⁹. Já o Conselho de Defesa Nacional tem sua competência mais ampla, embora vinculado à competência do Conselho da República, vincula-se diretamente à defesa da soberania nacional.

Vejamos:

Art. 91, § 1º Compete ao Conselho de Defesa Nacional:

I - opinar nas hipóteses de declaração de guerra e de celebração da paz, nos termos desta Constituição;

II - opinar sobre a decretação do estado de defesa, do estado de sítio e da intervenção federal;

III - propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo;

IV - estudar, propor e acompanhar o desenvolvimento de iniciativas necessárias a garantir a independência nacional e a defesa do Estado democrático.¹⁹⁰

Ainda, como atribuição à atividade ministerial de Justiça, enquanto órgão da administração pública direta, é dada a competência para administrar, legislar e atuar sobre as seguintes questões, cf. os termos do Decreto nº 6.061, de 15 de março de 2007:

Art. 1º I - defesa da ordem jurídica, dos direitos políticos e das garantias constitucionais; II - política judiciária; III - direitos dos índios; IV - entorpecentes, segurança pública, Polícias Federal, Rodoviária Federal e Ferroviária Federal e do Distrito Federal; V - defesa da ordem econômica nacional e dos direitos do consumidor; VI - planejamento, coordenação e administração da política penitenciária nacional; VII - nacionalidade, imigração e estrangeiros; VIII - ouvidoria-geral dos índios e do consumidor; IX - ouvidoria das polícias federais; X - assistência jurídica, judicial e extrajudicial, integral e gratuita, aos necessitados, assim considerados em lei; XI - defesa dos bens e dos próprios da União e das entidades integrantes da administração pública federal indireta; XII - articulação, integração e proposição das ações do Governo nos aspectos relacionados com as atividades de repressão ao uso indevido, do tráfico ilícito e da produção não autorizada de substâncias entorpecentes e drogas que causem dependência física ou psíquica; XIII - coordenação e implementação dos trabalhos de consolidação dos atos normativos no

¹⁸⁹ Art. 89 da **CRFB/1988**.

¹⁹⁰ Art. 91 da **CRFB/1988**.

âmbito do Poder Executivo; e XIV - prevenção e repressão à lavagem de dinheiro e cooperação jurídica internacional.¹⁹¹

Conforme se verifica, as atribuições são amplas, diversificadas e coordena, em grande parte, todos os interesses referentes às relações dos cidadãos com o poder público focando-se, preponderantemente, na segurança pública e defesa dos direitos coletivos e econômicos e seus acessos de satisfação.

Face as tantas atribuições, sua segmentação fez-se necessária, dividindo-se as atividades por atribuições, da seguinte forma:

Art. 2º. O Ministério da Justiça tem a seguinte estrutura organizacional:

I - órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado: a) Gabinete; b) Secretaria-Executiva; c) Consultoria Jurídica; e d) Comissão de Anistia;

II - órgãos específicos singulares: a) Secretaria Nacional de Justiça; b) Secretaria Nacional de Segurança Pública: 1. Departamento de Políticas, Programas e Projetos; 2. Departamento de Pesquisa, Análise de Informação e Desenvolvimento de Pessoal em Segurança Pública; 3. Departamento de Execução e Avaliação do Plano Nacional de Segurança Pública; e 4. Departamento da Força Nacional de Segurança Pública; c) Secretaria de Direito Econômico; d) Secretaria de Assuntos Legislativos; e) Secretaria de Reforma do Judiciário: Departamento de Política Judiciária; f) Departamento Penitenciário Nacional; g) Departamento de Polícia Federal; h) Departamento de Polícia Rodoviária Federal; e i) Defensoria Pública da União;

III - órgãos colegiados: a) Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária; b) Conselho Nacional de Segurança Pública; c) Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos; e d) Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos contra a Propriedade Intelectual; e IV - entidades vinculadas: a) autarquia: Conselho Administrativo de Defesa Econômica; e b) fundação pública¹⁹² – sem grifo no original.

Os órgãos destacados acima são os principais órgãos da administração pública que tratam diretamente do objeto central da presente pesquisa, qual seja, a criminalidade conceituada como *criminalidade de rua*, assim, importa descrever as bases legislativas, regimentais e de competências destas Instituições no plano federal, a fim de se ter ampla noção de como se operam as distribuições das funções da segurança pública, visto que a tese proposta coloca em discussão este

¹⁹¹ Decreto nº 6.061/2007 (Regimento Interno do Ministério da Justiça)

¹⁹² Decreto nº 6.061/2007 (Regimento Interno do Ministério da Justiça)

processo de organização, que reflete diretamente no confronto entre o “praça” e o “marginal”.

Desta forma, destacam-se deste contexto: a Secretaria Nacional de Segurança pública – SENASP; o Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN; o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP e o Conselho Nacional de Segurança Pública – CONASP. Também, abordam-se três projetos encampados pelo Ministério da Justiça e pela SENASP que merecem destaque, face a iniciativa de modificação do eixo de atuação da segurança pública neste governo, trata-se do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, o Sistema Único de Segurança Pública – SUSP e a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública – 1ª CONSEG.

a. Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP

À Secretaria Nacional de Segurança Pública é órgão específico singular do Ministério da Justiça, constituída pelo Decreto nº 6.061, de 15 março de 2007, sendo sua competência definida pelo art. 12, do Anexo I, da referida lei:

I - assessorar o Ministro de Estado na definição, implementação e acompanhamento da Política Nacional de Segurança Pública e dos Programas Federais de Prevenção Social e Controle da Violência e Criminalidade; II - planejar, acompanhar e avaliar a implementação de programas do Governo Federal para a área de segurança pública; III - elaborar propostas de legislação e regulamentação em assuntos de segurança pública, referentes ao setor público e ao setor privado; IV - promover a integração dos órgãos de segurança pública; V - estimular a modernização e o reaparelhamento dos órgãos de segurança pública; VI - promover a interface de ações com organismos governamentais e não-governamentais, de âmbito nacional e internacional; VII - realizar e fomentar estudos e pesquisas voltados para a redução da criminalidade e da violência; VIII - estimular e propor aos órgãos estaduais e municipais a elaboração de planos e programas integrados de segurança pública, objetivando controlar ações de organizações criminosas ou fatores específicos geradores de criminalidade e violência, bem como estimular ações sociais de prevenção da violência e da criminalidade; IX - exercer, por seu titular, as funções de Ouvidor-Geral das Polícias Federais; X - implementar, manter e modernizar o Sistema Nacional de Informações de

Justiça e Segurança Pública - INFOSEG; XI - promover e coordenar as reuniões do Conselho Nacional de Segurança Pública; XII - incentivar e acompanhar a atuação dos Conselhos Regionais de Segurança Pública; e XIII - coordenar as atividades da Força Nacional de Segurança Pública¹⁹³

Sua estrutura está dividida da seguinte forma: 1. Gabinete; 2. Departamento de Políticas, Programas e Projetos – DEPRO; 3. Departamento de Pesquisa e Análise de Informação e desenvolvimento de Pessoal em Segurança Pública – DEPAID; 4. Departamento de Execução e Avaliação do Plano Nacional de Segurança; Pública – DEAPSEG, que por sua vez é minuciosamente setorizada em departamentos, coordenações de planejamentos estratégicos, comitês de gestão, técnicos, científicos, logísticos, de recursos humanos, inteligência, contra inteligência, controle, etc.¹⁹⁴

Ainda, cabe especificamente ao Secretário Nacional de Segurança Pública, nos termos do art. 40 da Portaria, além da assessoria ao Ministério da Justiça, a gestão administrativa e orçamentária, bem como a representação, o planejamento, a coordenação e a execução de diretrizes no âmbito interno da Secretaria e nas representações e relacionamentos interinstitucionais.

Dentre as atribuições acima elencadas, destacam-se, face a relevância à pesquisa, duas atribuições diretas do Secretário Nacional de Segurança Pública, o Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP e a Rede INFOSEG.

a.1. Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP

Ao Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, instituído pela Lei nº 10.201/2001 (e alterada pela Lei nº 10.746/03), cabe o financiamento às Unidades Federadas, nos termos do PRONASCI, de projetos para segurança, qualificação dos agentes da segurança pública e prevenção às violências e à criminalidade.

¹⁹³ Decreto nº 6.061/2007 (Regimento Interno do Ministério da Justiça).

¹⁹⁴ Ver: Lei nº 11.530/2007 (Institui o PRONASCI).

A administração do Fundo é exercida pelo Conselho Gestor composto por representantes nomeados dentre os membros do Ministério da Justiça, Ministério do Planejamento, Casa Civil, Gabinete de Segurança Institucional da República e Procuradoria-Geral, sendo que os atos deverão ter a aprovação do Ministro da Justiça.¹⁹⁵

A dotação orçamentária provém, cf. art. 2º referida Lei: “I - os consignados na Lei Orçamentária Anual e nos seus créditos adicionais; II - as doações, auxílios e subvenções de entidades públicas ou privadas; III - os decorrentes de empréstimo; IV - as receitas decorrentes das aplicações de seus recursos orçamentários e extra-orçamentários, observada a legislação aplicável; e V - outras receitas”¹⁹⁶.

Nas pesquisas realizadas nas páginas institucionais não foram encontrados os valores administrados pelo FNSP.

a.2. Rede INFOSEG

Lançada oficialmente em 16 de dezembro de 2004, a Rede INFOSEG iniciou o processo de integração de todas as informações da Segurança Pública, Justiça e de Fiscalização no Brasil País. Suas bases de dados são distribuídas pelas agências federais e pelos estados federados, visando unir e colocar à disposição dos usuários todas e quaisquer informações necessárias que façam parte dos registros.

Desde o projeto inicial¹⁹⁷, anterior ao ano de 2004, a SENASP vem desenvolvendo mecanismos de otimização e melhora da Rede INFOSEG, adotando atualmente

¹⁹⁵ Cf. art. 3º da **Lei nº 10.201/2001** (Fundo Nacional de Segurança Pública).

¹⁹⁶ **Lei nº 10.201/2001** (Fundo Nacional de Segurança Pública)

¹⁹⁷ O projeto inicial da rede data de 1996, cf. BRASIL. SENASP. Ministério Da Justiça (Org.). **Rede INFOSEG**.

(...) padrões de interoperabilidade do governo eletrônico (e-ping) e visando a difusão de acesso em outros dispositivos, tais como viaturas policiais, palm's e celulares. Foram também desenvolvidas soluções para os módulos de atualização e consulta em tempo real (on-line) de forma a tornar o sistema flexível, fácil de integrar e principalmente confiável (...) passou a trabalhar com a filosofia de REDE e todas as ações necessárias para o desenvolvimento das novas soluções definidas no projeto de arquitetura e concepção foram executadas, em conjunto com os Estados, Distrito Federal e os órgãos federais conveniados, de forma a integrar os módulos da nova rede em todo o país¹⁹⁸.

Além dos órgãos da segurança pública o Poder Judiciário também vem se integrando à Rede INFOSEG, que totalizam a média de 100 mil usuários cadastrados. É possível efetuar consultas em tempo real das bases de informação dos sistemas: RENACH (carteira de habilitação), RENAVAM (veículos automotores), SINARM (registro de armas), SIGMA (dados de armas do Exército Brasileiro), CPF, CNPJ e ENCLA (base de dados do STJ e Justiça Federal).¹⁹⁹

b. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP é órgão consultivo e fiscalizatório do Ministério da Justiça, por isso a necessidade de se situar em Brasília (DF), é constituído por treze (13) membros, para um mandato de dois (02) anos, com renovação de um terço (1/3) a cada ano, sendo que devem possuir qualificação técnica, científica nas áreas penal, processual penal ou penitenciária, ainda, podem ser escolhidos representantes integrantes de ministério das áreas sociais ou membros comunitários.²⁰⁰

A atividade dos Conselheiros Nacionais consiste na avaliação, formulação e propositura de diretrizes às políticas norteadoras da segurança, justiça criminal e execução penal, devendo também, operar, em caráter técnico, na administração,

¹⁹⁸ BRASIL. SENASP. Ministério Da Justiça (Org.). **Rede INFOSEG.**

¹⁹⁹ Cf. BRASIL. SENASP. Ministério Da Justiça (Org.). **Rede INFOSEG.**

²⁰⁰ Cf. art. 62 e 63 da **Lei nº 7.210/1984** (Lei de Execuções Penais – LEP).

recursos humanos, estrutura e logística, em nível federal e local (cf. a atribuição da sua competência), dos estabelecimentos prisionais.²⁰¹

Já em nível estadual, no qual se denomina Conselho Penitenciário, cabe a fiscalização e consultoria ao órgão do Poder Executivo – no Estado de SC vincula-se à Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão de SC – para o mandato de quatro (04) anos, obedecendo aos mesmo critérios de qualificação do Conselho Nacional e sua incumbência é a de elaboração de pareceres no tocante aos benefícios ou regressões de cumprimento de pena estatuídas na LEP e de gestão, ao CNPCP; e, inspeção e fiscalização dos estabelecimentos, do patronato e da assistência aos egressos.²⁰²

c. Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN

O Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, órgão executivo da política penitenciária nacional, foi instituído pela Lei de Execuções Penais, Lei nº 7.210/84, e subordina-se ao Ministério da Justiça, além, é responsável pelo suporte administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP²⁰³, no qual incumbe:

I - acompanhar a fiel aplicação das normas de execução penal em todo o Território Nacional; II - inspecionar e fiscalizar periodicamente os estabelecimentos e serviços penais; III - assistir tecnicamente as Unidades Federativas na implementação dos princípios e regras estabelecidos nesta Lei; IV - colaborar com as Unidades Federativas mediante convênios, na implantação de estabelecimentos e serviços penais; V - colaborar com as Unidades Federativas para a realização de cursos de formação de pessoal penitenciário e de ensino profissionalizante do condenado e do internado; VI – estabelecer, mediante convênios com as unidades federativas, o cadastro nacional das vagas existentes em estabelecimentos locais destinadas ao cumprimento de penas privativas de liberdade aplicadas pela justiça de outra unidade federativa, em especial para presos sujeitos a regime disciplinar. Parágrafo único. Incumbem também ao Departamento a

²⁰¹ Cf. art. 63 da **Lei nº 7.210/1984** (Lei de Execuções Penais – LEP).

²⁰² Cf. arts. 69-70 da **Lei nº 7.210/1984** (Lei de Execuções Penais – LEP).

²⁰³ Cf. art. 71 da **Lei nº 7.210/1984** (Lei de Execuções Penais – LEP).

coordenação e supervisão dos estabelecimentos penais e de internamento federais.

A sua organização funcional foi estabelecida pela distribuição de competências e suas especificidades, incluindo o respeito às atividades e instituições do gênero feminino, devendo pautar-se na adequação do funcionário à função exercida e, ainda, o acompanhamento institucional na formação preparatória e durante o exercício de suas funções laborais.²⁰⁴

Ainda, tem-se a previsão legal de estabelecimento de Departamentos Penitenciários Locais, cf. os arts. 73 e seguintes da LEP, tendo como objetivo a coordenação e supervisão dos estabelecimentos prisionais na sua esfera jurisdicional, sendo nomeado diretor que obedeça os critérios especificados nos incisos do art. 75 da Lei de Execuções Penais.

Salienta-se, por fim, que o Estado de Santa Catarina possui o Departamento de Administração Prisional, tema que será abordado no tópico 2.2.2.4, deste capítulo.

É o DEPEN que administra o Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN, criado por força da Lei Complementar nº 79/1994²⁰⁵, fundo orçamentário²⁰⁶ que subsidia a gestão e modernização do Sistema Penitenciário Brasileiro em todas as suas necessidades humanas, estruturais, fomentos, etc.

Para se ter uma idéia real dos valores do FUNPEN, colaciona-se a ilustração abaixo:

²⁰⁴ Cf. arts. 76 e 77, da **Lei nº 7.210/1984** (Lei de Execuções Penais – LEP).

²⁰⁵ **LC nº 79/1994** (FUNPEN).

²⁰⁶ Provenientes, cf. inc. do art. 2º da **LC nº 79/1994** (FUNPEN): “I - dotações orçamentárias da União; II - doações, contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis, que venha a receber de organismos ou entidades nacionais, internacionais ou estrangeiras, bem como de pessoas físicas e jurídicas, nacionais ou estrangeiras; III - recursos provenientes de convênios, contratos ou acordos firmados com entidades públicas ou privadas, nacionais, internacionais ou estrangeiras; IV - recursos confiscados ou provenientes da alienação dos bens perdidos em favor da União Federal, nos termos da legislação penal ou processual penal, excluindo-se aqueles já destinados ao Fundo de que trata a Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986; V - multas decorrentes de sentenças penais condenatórias com trânsito em julgado; VI - fianças quebradas ou perdidas, em conformidade com o disposto na lei processual penal; VII - cinquenta por cento do montante total das custas judiciais recolhidas em favor da União Federal, relativas aos seus serviços forenses; VIII - três por cento do montante arrecadado dos concursos de prognósticos, sorteios e loterias, no âmbito do Governo Federal; IX - rendimentos de qualquer natureza, auferidos como remuneração, decorrentes de aplicação do patrimônio do FUNPEN; X - outros recursos que lhe forem destinados por lei”.

Ilustração 1 – Arrecadação do FUNPEN 1994-2007²⁰⁷

A Tabela abaixo apresenta a arrecadação das receitas do Fundo Penitenciário Nacional desde a sua criação.

Período	Custas Judiciais	Loterias Federais	Recursos próprios não financeiros	Recursos próprios financeiros	Totais
1994	12.403.689	10.148.820	0	0	22.552.509
1995	30.678.373	38.207.810	1.629.520	301.130	70.816.833
1996	41.394.721	38.512.022	3.890.260	252.583	84.049.586
1997	48.718.098	38.713.807	7.637.467	249.295	95.318.667
1998	55.269.171	43.638.521	18.744.803	2.754.604	120.407.099
1999	57.342.586	59.555.269	3.807.133	6.665	120.711.653
2000	60.307.280	57.893.916	4.665.853	0	122.867.049
2001	61.489.812	65.159.777	7.975.340	3.739.072	138.364.001
2002	61.847.105	74.541.384	24.926.799	2.690.579	164.005.867
2003	25.431.101	84.177.385	13.586.453	36.596.206	159.791.145
2004	51,218,575	106.415.894	16.582.951	30.748.692	204.966.112
2005	0	103.520.577	12.639.287	46.078.487	162.238.351
2006	0	101.783.113	11.991.817	50.283.735	164.058.664
2007	0	124.181.348	20.144.686	43.420.575	187.746.609
Totais	506.100.511	946.449.642	148.222.369	217.121.623	1.817.894.145

Os valores constantes da Tabela foram extraídos de informações regularmente cedidas pela Secretaria da Receita Federal, e pela Caixa Econômica Federal, combinados com análises dos balanços contábeis do Fundo, Notas de Lançamento e Notas de Sistema, registrados no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI.

Verifica-se que desde o ano de implantação o DEPEN concedeu a liberação de aproximadamente 2 bilhões de reais para o programas prisionais no Brasil, sendo que as modalidades de aplicação deste recursos são: transferência aos Estados para a modernização, geração de vagas, assistência aos presos e aos egressos, assistência jurídica, aplicação das penas alternativas e tratamento penal; transferência às Entidades Privadas que prestam serviços de assistência aos presos e egressos; transferências internacionais pela contribuição orçamentária ao Ilanud (Instituto Latino Americano das Nações Unidas à Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente); e, aplicação direta na gestão administrativa.²⁰⁸

Salienta-se que o indicativo de êxito foi a criação de 78.184 novas vagas e mais 22.570 vagas em fase de construção. Santa Catarina contribui com 2.906 novas vagas neste contexto.

²⁰⁷ BRASIL. FUNPEN. DEPEN; Ministério da Justiça (Org.). **Receitas do Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN.**

²⁰⁸ Cf. BRASIL. FUNPEN. DEPEN; Ministério da Justiça (Org.). **Receitas do Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN.**

d. Conselho Nacional de Segurança Pública – CONASP

O Conselho Nacional de Segurança Pública – CONASP foi instituído pelo Decreto nº 6.061/2007, em seu art. 40, pretendo ser órgão técnico propositivo de políticas públicas e métodos de melhora da prestação dos serviços públicos e redução dos índices de violências e criminalidade, todavia, no ano de 2009, por ocasião da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública – 1ª CONSEG, foi decretada (Decreto nº 6.960, de 26 de agosto de 2009), a nova estruturação, enquanto órgão consultivo e deliberativo do Ministério da Justiça, com vistas a “formular e propor diretrizes para as políticas públicas voltadas à promoção da segurança pública, prevenção e repressão à violência e à criminalidade e atuar na sua articulação e controle democrático”²⁰⁹.

A Secretaria executiva da CONASP compete à SENASP e a atuação do Conselho centra-se em

I - atuar, como órgão normativo, na formulação de estratégias e no controle de execução da Política Nacional de Segurança Pública; II - estimular a modernização institucional para o desenvolvimento e a promoção intersetorial das políticas de segurança pública; III - desenvolver estudos e ações visando a aumentar a eficiência da execução da Política Nacional de Segurança Pública; IV - estabelecer diretrizes para as ações da Política Nacional de Segurança Pública e acompanhar a destinação e aplicação dos recursos a elas vinculados; V - convocar e coordenar as Conferências Nacionais de Segurança Pública e zelar pela efetividade das suas deliberações; VI - articular e apoiar, sistematicamente, os Conselhos Estaduais, do Distrito Federal e Municipais de Segurança Pública, visando a formulação e realização de diretrizes básicas comuns e a potencialização do exercício das suas atribuições legais e regulamentares; VII - estudar, analisar e sugerir alterações na legislação pertinente; e VIII - promover a integração entre órgãos de segurança pública federais, estaduais, distritais e municipais.²¹⁰

Sua composição é mista e conta com a participação de membros do poder público, das diversas representações de trabalhadores de segurança pública e da Sociedade Civil, e, considerando-se o caráter provisório da CONASP, foram

²⁰⁹ Art. 1º do **Dec. 6.950/2009** (Estrutura do CONASP).

²¹⁰ Incisos do Art. 2º do **Dec. 6.950/2009** (Estrutura do CONASP).

nomeados²¹¹ os Membros da Comissão Organizadora Nacional da 1ª CONSEG, ao mandato de 1 (um) ano para, para a confecção do Regimento Interno e direcionamentos eleitorais e de identificação das entidades que farão parte da CONASP. Ainda, foi facultada a criação de Conselhos em níveis estaduais, municipais e do distrito federal, atribuindo a tarefa às respectivas Secretarias de Segurança Pública.

A dotação orçamentária é proveniente do orçamento do próprio Ministério da Justiça.

e. Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI:

A Secretaria Executiva do PRONASCI foi criada em 21 de setembro de 2007, por força da Portaria nº 1.576, tendo sido convertida em - Lei nº 11.530, de 24 de outubro do mesmo ano, que por sua vez, sofreu alteração parcial pela Lei 11.707, de 19 de junho de 2008.

O PRONASCI é um projeto de ação integrada conduzido diretamente pelo Ministro da Justiça e tem como foco principal a articulação das políticas de segurança pública preventivas, envolvendo as Secretarias Estaduais de Segurança Pública, membros das polícias e da sociedade civil, “O projeto articula políticas de segurança com ações sociais; prioriza a prevenção e busca atingir as causas que levam à violência, sem abrir mão das estratégias de ordenamento social e segurança pública”²¹², ou melhor dizendo, “destina-se à prevenção, controle e repressão da criminalidade, atuando em suas raízes sócio-culturais, articulando ações de segurança pública e políticas sociais mediante a cooperação entre União, Estados e Municípios”.

Na Carta Proposta para Medida Provisória, da lavra dos Ministros de Estado da Justiça, do Planejamento Orçamento e Gestão, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República e do Chefe da Casa Civil da Presidência da República, enfatizam que

²¹¹ Cf. **Portaria MJ nº 3.037/2009** (Nomeia a CONASP transitório).

²¹² BRASIL. Pronasci. Ministério da Justiça. **O que é o Pronasci.**

A proposta parte de um diagnóstico do ciclo da violência, cuja origem é, aliada a muitos outros elementos, a falta de resposta adequada às demandas sociais que crescem exponencialmente. A violência, em grande parte, é gerada por fatores sociais como famílias em estado de pobreza e miséria, violência familiar, exploração de trabalho infantil, violência sexual, consumo de drogas lícitas e ilícitas, gravidez na adolescência, desemprego dos pais, equipamentos públicos inadequados ou inexistentes, ausência de espaços de cultura, esporte e lazer.

Os principais eixos de atuação centram-se na

(...) valorização dos profissionais de segurança pública; a reestruturação do sistema penitenciário; o combate à corrupção policial e o envolvimento da comunidade na prevenção da violência (...) [tem, ainda como] público-alvo jovens de 15 a 24 anos à beira da criminalidade, que se encontram ou já estiveram em conflito com a lei; presos ou egressos do sistema prisional; e ainda os reservistas, passíveis de serem atraídos pelo crime organizado em função do aprendizado em manejo de armas adquirido durante o serviço militar.²¹³

Os assuntos que competem ao PRONASCI discutir, implementar, estruturar e sugerir políticas públicas são, em suma, tudo o que diz respeito às situações de violências individuais, coletivas e sócio-culturais, na esfera urbana, com vistas à realização dos direitos humanos e do exercício pleno da cidadania imbuído da proposta de cultura de paz, que, por sua vez, está intimamente ligado à ausência dos órgãos e agentes da segurança pública em determinados espaços geográficos. Propõe a atuação policial preventiva, sem abrir mão da necessidade de meios reativos, principalmente, quando o combate se trata do tráfico de armas, entorpecentes e crime organizado. Além, pretende a minimização de todas as formas de discriminação e preconceitos das “minorias” sociais (negros, gays, gênero, infância, juventude, pobreza, etc.) pela via comunitária e dialógica, que compreende o poder público, as instituições policiais e a sociedade civil; pretende, ainda, fomentar meios de reinserção social aos egressos do sistema penitenciário ou

²¹³ BRASIL. Pronasci. Ministério da Justiça. **O que é o Pronasci.**

dos jovens egressos de medidas sócio-educativas. Por fim, o incentivo à formação dos gestores e agentes da segurança pública, à formação de redes sociais para a consecução deste modelo de gestão da segurança pública, bem como o combate à corrupção institucional.²¹⁴

O orçamento do Programa, segundo informação disponibilizada pela SENASP, é de R\$ 6.707.000 (seis bilhões setecentos sete mil reais) até o fim de 2012.

O Estado de Santa Catarina, por sua vez, não faz parte deste programa, face aos baixos índices estatísticos de criminalidade violenta, não se enquadrando, assim, nos critérios estabelecidos pelo art. 4º, da referida lei²¹⁵.

f. Sistema Único de Segurança Pública - SUSP

O Sistema Único de Segurança – SUSP é um Projeto de Lei (Projeto de Lei 1.937/2008²¹⁶), ainda em fase de debates, mas que já possui um corpo denso de atribuições políticas e ideológicas, que teve como ponto de partida o fomento da segurança pública proporcionado pelo PRONASCI abordado no tópico precedente (2.2.1.1.a).

A bandeira de luta é pela adoção das políticas públicas de Estado para segurança pública, e não como se pratica até hoje, por meio de políticas de Governo, ou seja, pretende-se a formulação de um corpo técnico capacitado e efetivo para a condução destas políticas, sem deixar opção da administração da segurança pelas vontades políticas da ocasião, ou, ao menos, deixar com que as mudanças de governos não atrapalhem substancialmente a condução dos planos de atuação traçados pelos agentes públicos.

²¹⁴ Cf. art. 2º, da **Lei nº 11.707/2008** (alt. art. 3º da Lei nº 11.530/2007).

²¹⁵ **Lei nº 11.530/2007** (Institui o PRONASCI).

²¹⁶ Exp. Motivos (MJ) nº 103/2007.

Art. 3º Compete à União, respeitada a autonomia dos entes federados, estabelecer a política nacional de segurança pública e articular, coordenar e acompanhar as ações necessárias à sua implementação.

Parágrafo único. Os órgãos competentes dos Estados e do Distrito Federal estabelecerão as respectivas políticas de segurança pública, observadas as diretrizes da política nacional. (...)

Art. 6º Fica instituído o Sistema Único de Segurança Pública - SUSP, integrado pelos órgãos mencionados no art. 144 da Constituição e pela Força Nacional de Segurança Pública, que atuarão nos limites de suas competências, de forma cooperativa, sistêmica e harmônica.

Parágrafo único. As guardas municipais poderão colaborar em atividades suplementares de prevenção na implementação cooperativa das políticas de segurança pública dos entes federados. (...)

Art. 10. Poderão ser criados conselhos de segurança pública no âmbito federal, regional e dos demais entes federativos.

§ 1º O Conselho Nacional de Segurança Pública, com atribuições, funcionamento e composição estabelecidos em regulamento, contará com a participação de representantes do Ministério da Justiça e dos comandos das Polícias Civil e Militar e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal.²¹⁷

Importa destacar que o SUSP centra-se na integração progressiva das polícias civis e militares (de natureza estadual) atuando de forma relacional com a polícia federal e as guardas municipais, tendo como fundamento a necessidade da reestruturação gradual institucionais e a unicidade no preparo e formação dos agentes de segurança pública, com vistas à racionalização e otimização da gestão da segurança pública e, por consequência, reflexos na redução dos índices de criminalidade.

Este processo, como aludido, é lento, gradual, ocorrerá de forma consensual e não pretende desestruturar os órgãos da segurança atuais, desta forma o SUSP atingirá seu propósito, a médio e longo prazo, de criação de uma, ou mais, polícias de *ciclo completo*²¹⁸. Entende, ainda, que “Mesmo com as limitações

²¹⁷ **PL nº 1.937/2007** .

²¹⁸ Por ciclo completo compreende-se: “integrar a atuação operacional de ambas as polícias [e] serão criadas em todas as unidades da Federação as Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs), dividindo o estado em circunscrições territoriais, cada uma sob a responsabilidade do comandante do batalhão local da Polícia Militar e dos delegados titulares das delegacias distritais. A superposição entre as esferas de responsabilidade de ambas as instituições – mesmo respeitando a independência constitucional de cada polícia, cuja subordinação hierárquica se restringe à linha de comando cujo vértice é ocupado pelo(a) secretário(a) de segurança e pelo(a) governador(a) – impõe o trabalho cooperativo cotidiano, desde o momento inicial, de análise atenta da dinâmica criminal, até o momento da avaliação comum do desempenho policial, passando pela implementação operacional dos métodos de ação consensualmente adotados. (...) o planejamento e as ações policiais devem passar a ser compartilhados, de forma descentralizada, estimulando-se as iniciativas policiais locais,

decorrentes da estrutura constitucional, é viável adotar diversas iniciativas que possibilitem às polícias atuarem de forma integrada, compartilhando determinadas rotinas, procedimentos e estruturas, racionalizando a administração dos recursos humanos e materiais, e otimizando a eficácia do aparato policial. Para tanto, a subordinação de ambas as polícias ao comando do(a) Secretário(a) de Segurança é fundamental.²¹⁹

O SUSP poderá se estabelecer da seguinte forma: a) formação de um Conselho Consultivo de Segurança Pública; b) instituição de um Núcleo de Formação em Segurança Pública e Proteção Social; c) consolidação de currículos mínimos, critérios de qualificação dos docentes e estabelecimento de duração dos cursos (formação e requalificação); d) priorizar a formação humanística, científica e multidisciplinar dos profissionais; e) estabelecimento de parcerias com instituições de ensino universitária, com vistas à formação e qualificação em todos os níveis de graduação, bem como possibilidade de mobilidade e deslocamento do núcleo para ampliar a abrangência.

Ilustração 2 – Plano Plurianual de 2004 a 2007 para a SUSP

Plano Plurianual 2004 - 2007 Anexo II - Programa de Governo									
Megaobjetivo: <i>Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia</i>									
Desafio: <i>Garantir a segurança pública com a implementação de políticas públicas descentralizadas e integradas</i>									
Programa: 1127 Sistema Único de Segurança Pública - SUSP					Órgão Responsável: 30000 Ministério da Justiça				
Tipo: <i>Finalístico</i>									
Objetivo: <i>Ampliar a eficiência do Sistema de Segurança Pública e Defesa Civil mediante a reestruturação e integração de suas organizações</i>									
Público-alvo: <i>Operadores de Segurança Pública</i>									
Indicador (unidade de medida)	Referência			Consolidação dos		Valores do Programa			
	Data	Índice	2007	Regionalização	Totais	Esfere/Cat. Econômica	Totais		
Índice Sintético de Desempenho - ISD - porcentagem	01/01/2003	0,00	100,00	CO	90.302.159	Fiscal/Segurança	1.410.345.168		
				NA	908.692.843	Despesas de Capital	973.115.985		
				NE	71.501.984	Despesas Correntes	437.229.183		
				NO	75.048.853	TOTAL:	1.410.345.168		
				SD	177.008.189				
				SL	87.791.140				

Ilustração 3 – Somatório do orçamento da SUSP

Somatório das ações detalhadas no Orçamento/Relatório Anual de Avaliação	Financeiro			
	2004	2005	2006	2007
	8.906.000	31.362.460	29.045.906	34.921.622
	<i>Sistema Único de Segurança Pública - SUSP</i>			

sem prejuízo da supervisão centralizada, necessária para o enfrentamento de certas práticas criminais, cujo âmbito de incidência ultrapassa o nível local” – BRASIL. Ministério da Justiça (Org.). **Plano Nacional de Segurança Pública.**

²¹⁹ BRASIL. Ministério da Justiça (Org.). **Plano Nacional de Segurança Pública.**

Como se verifica do Plano Plurianual de 2004 a 2007, pelas Ilustrações 1 e 2, a dotação orçamentária foi de R\$ 104.134.778,00 (cento quatro milhões cento trinta quatro mil setecentos setenta oito reais), quantia esta significativa se fosse feita uma análise mais apurada dos investimentos em outros setores, como saúde, educação, saneamento²²⁰. Além, há de se ter presente que a SUSP é um dos projetos do Ministério da Justiça sobre Segurança Pública, embora intente justamente a centralidade administrativa e financeira.

g. 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública – 1ª CONSEG:

A 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública – 1ª CONSEG, convocada pelo Decreto nº 08, de 08.12.2008, sob a Coordenação do Ministro da Justiça (Min.Tarso Genro PT-RS), teve “como objetivo a formulação de princípios e diretrizes da Política Nacional de Segurança Pública”²²¹, tendo como mote ‘Segurança com Cidadania’²²².

A presidência coube ao Ministro da Justiça e nos casos de ausência ou impedimento, ao Secretário Nacional de Segurança Pública. Seu Regimento foi definido pela Portaria nº 2.482/08 o qual estabelece os objetivos, gerais e específicos, os temas centrais de discussões, a metodologia de organização e atividades, bem como as devidas competências.

Os objetivos, tratados nos art. 2º e 3º da Portaria acima aludida, conduzem à elaboração dos princípios e diretrizes norteadores da Política Nacional de Segurança Pública, diferenciando-se historicamente no contexto político pela obrigatoriedade de participação das categorias de trabalhadores em segurança

²²⁰ A menção a valores orçamentários referenciados tem o caráter meramente ilustrativo, vez que a pesquisa não se presta à análise dos gastos e investimentos com segurança.

²²¹ **Dec. nº 08/2008** (Convoca a 1ª CONSEG).

²²² Assim como o PRONASCI, Segurança e Cidadania foram colocadas em complementaridade (NA).

pública e do poder público e, ainda, contando com assento destinado à sociedade civil.²²³

No que toca às especificidades dos objetivos temos, resumidamente, a definição das prioridades políticas; o fortalecimento do PRONASCI com vistas à efetivação do SUSP; a estimulação e fortalecimento das redes sociais, principalmente, o comprometimento das relações dialógicas entre todos os sujeitos da segurança pública (Poder Público, Trabalhadores e Sociedade Civil); e, a afirmação da segurança como um direito fundamental, sendo que através dela se realizarão a cidadania e os direitos humanos.²²⁴

Importa dizer que nos textos de divulgação e informação da 1ª CONSEG há um equívoco negligenciado durante todo o transcurso das Conferências, que é a concepção de representação paritária, vez que os incisos do art. 60 distribuem as vagas e destinam tão somente 40% (quarenta por cento) à sociedade civil, os outros 60% (sessenta por cento) são distribuídas entre os trabalhadores e poder público, no importe de 30% (trinta por cento) a cada setor, ou seja, há concretamente uma distribuição desigual de vagas, que resulta no comprometimento direto do resultado do processo.

Os eixos temáticos definidos *a priori*²²⁵ – delimitados em sete eixos – e orientadores ao debate proposto, segundo o art. 5º, compõem o Texto-Base²²⁶ da 1ª CONSEG, são eles: “I - gestão democrática, controle social e externo, integração e federalismo; II - financiamento e gestão da política pública de segurança; III - valorização profissional e otimização das condições de trabalho; IV - repressão qualificada da criminalidade; V - prevenção social do crime e das violências e construção da paz; VI - diretrizes para o Sistema Penitenciário; VII - diretrizes para o sistema de prevenção, atendimentos emergenciais e acidentes”²²⁷.

²²³ Cf. art. 2º e 3º da **Portaria nº 2.482/2008** (Convoca a 1ª CONSEG).

²²⁴ Cf. art. 3º da **Portaria nº 2.482/2008** (Convoca a 1ª CONSEG).

²²⁵ Sobre a definição pré-Conferência: “A seleção dos conteúdos a serem debatidos, expressos nos sete Eixos Temáticos, é pautada pelo próprio perfil da violência urbana no Brasil. Dados provenientes do Ministério da Saúde revelam que quase 40% dos homicídios registrados no país, em 2006, ocorreram nos 36 municípios com mais de 500 mil habitantes. Esse é, precisamente, o tipo de violência que vem vitimando a maior parte da população e impondo sérios obstáculos ao desenvolvimento econômico, cultural e social da sociedade brasileira” – BRASIL. CONSEG; Ministério da Justiça (Org.). **Texto-base da 1ª CONSEG**.

²²⁶ Disponível para consulta em: BRASIL. CONSEG; Ministério da Justiça (Org.). **Texto-base da 1ª CONSEG**.

²²⁷ Cf. art. 5º da **Portaria nº 2.482/2008** (Convoca a 1ª CONSEG).

A proposta metodológica, pautada no conceito de democracia participativa²²⁸, dialógica e horizontalizada, subdividiu-se em Conferências nacional, eletivas e preparatórias, sendo que a ênfase maior foi dada a três momentos distintos e fundamentais, os níveis e debates eletivos Municipais, Estaduais e Nacional, nos quais elegeram-se os representantes nas etapas municipais e estaduais, para, então, na etapa nacional debater e votar nos princípios e diretrizes da Política Nacional de Segurança Pública, salientando-se que de todas as Conferências, independente de eletiva, preparatória, livre o virtual, eram encaminhados, mediante relatório, a proposta de até sete princípios e até vinte e uma diretrizes.

Em Santa Catarina três municípios realizaram as Conferências Eletivas: Florianópolis, Joinville e Blumenau, em que saíram seis (6) membros para compor a Etapa Nacional, em Brasília (DF).²²⁹

As etapas estaduais, ocorridas em todas as Capitais do Brasil e no Distrito Federal, de cunho eletivo à etapa nacional, também chamou os diversos segmentos sociais à continuidade do debate, tendo ocorrido o processo eleitoral para eleger seus representantes em nível estadual. Além das etapas eletivas, houve as Conferências Municipais Preparatórias, a fim de se debater e organizar a participação na Etapa Estadual, ainda, as Conferências Livres, Conferências Virtuais e Projetos Especiais²³⁰.

Para a execução das Conferências constituíram-se as Comissões Organizadoras Nacional – CON, Estaduais – COEs e Municipais – COMs, com suas atribuições também definidas pela Portaria nº 2.482 /08.

Este processo conferencial foi realizado entre os meses de março a agosto de 2009, no qual a Universidade Federal de Santa Catarina esteve amplamente representada, desde os Fóruns Preparatórios, Membros das Comissões Municipal de Florianópolis²³¹ e Estadual de SC²³², com presença em todas as etapas

²²⁸ Abstrai-se do Texto-Base que: “O conceito de participação social advindo da Constituição Federal de 1988 implica, no que se refere às políticas públicas, o envolvimento dos diversos atores sociais nas suas distintas etapas: elaboração, implementação, monitoramento e avaliação das políticas” – BRASIL. CONSEG; Ministério da Justiça (Org.). **Texto-base da 1ª CONSEG.**

²²⁹ Cf. **Portaria nº 2.482/2008** (Convoca a 1ª CONSEG).

²³⁰ Cf. **Portaria nº 2.482/2008** (Convoca a 1ª CONSEG).

²³¹ **Portaria nº 17/2009** : Comissão Organizadora Municipal da 1ª CONSEG.

²³² **Portaria nº 409/2009** . Comissão Organizadora Estadual da 1ª CONSEG.

eletivas e na Conferência Nacional, bem como organização de diversas Conferências Livres²³³.

Pela contagem fornecida no Caderno de Proposta da 1ª CONSEG, ocorreram nesses meses 1.359 (um mil trezentos e cinquenta e nove) Conferências, das quais, 108 (cento e oito) Conferências Municipais Eletivas; 52 (cinquenta e duas) Municipais Livres; 27 (vinte e sete) Estaduais, 1.135 (um mil cento e trinta e cinco) Conferências Livres; a etapa Nacional e outras atividades.

Traz-se, a título meramente ilustrativo, o produto final²³⁴ deste processo, que reuniu o extenso rol de princípios e diretrizes formulados (até 7 princípios e até 21 diretrizes), votados na etapa nacional. Vejamos os três princípios mais votados, dentre os 9:

1. Ser uma política de Estado que proporcione a autonomia administrativa, financeira, orçamentária e funcional das instituições envolvidas, nos três níveis de governo, com descentralização e integração sistêmica do processo de gestão democrática, transparência na publicidade dos dados e consolidação do Sistema Único de Segurança Pública - SUSP e do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, com percentual mínimo definido em lei e assegurando as reformas necessárias ao modelo vigente. (793 VOTOS)
2. Pautar-se na manutenção da previsão constitucional vigente dos órgãos da área, conforme artigo 144 da Constituição Federal. (455 VOTOS)
3. Ser pautada pela defesa da dignidade da pessoa humana, com valorização e respeito à vida e à cidadania, assegurando atendimento humanizado a todas as pessoas, com respeito às diversas identidades religiosas, culturais, étnico-raciais, geracionais, de gênero, orientação sexual e as das pessoas com deficiência. Deve ainda combater a criminalização da pobreza, da juventude, dos movimentos sociais e seus defensores, valorizando e fortalecendo a cultura de paz. (402 VOTOS) – sem grifo no original.

Ainda, as três diretrizes mais votadas:

1. **6.6 A.** Manter no Sistema Prisional um quadro de servidores penitenciários efetivos, sendo específica a eles a sua gestão, observando a proporcionalidade de servidores penitenciários em policiais penais. Para

²³³ Por intermédio da Professora Doutora Vera Regina Pereira de Andrade, Professora do Curso de Pós-Graduação em Direito (CPGD) e seus grupos de Pesquisa, Tutoria (Programa de Ensino Tutorial de Direito) e Extensão (Projeto de Extensão Universidade Sem Muros - USM).

²³⁴ ANEXO 1 – também, disponível em: <<http://www.conseg.gov.br>>.

isso: aprovar e implementar a Proposta de Emenda Constitucional 308/2004; garantir atendimentos médico, psicológico e social ao servidor; implementar escolas de capacitação. (1095 VOTOS)

2. 4.16. Promover a autonomia e a modernização dos órgãos periciais criminais, por meio de orçamento próprio, como forma de incrementar sua estruturação, assegurando a produção isenta e qualificada da prova material, bem como o princípio da ampla defesa e do contraditório e o respeito aos direitos humanos. (1094 VOTOS)

3. 7.7. B. Manter as atribuições constitucionais e a autonomia dos corpos de Bombeiros Militares, definição de piso salarial nacional; formação e capacitação continuada, bem como melhores condições de trabalho com equipamentos adequados. (1013 VOTOS)

Embora estes exemplos não mostrem a dimensão das contradições políticas e ideológicas, todavia, como se percebe, o segundo princípio mais votado defende a manutenção integral do disposto no art. 144, da CRFB/88, impossibilitando, assim, toda e qualquer mudança no plano constitucional, uma vez que os corpos de Bombeiros, a Perícia, a Guarda Municipal, buscaram as autonomias funcionais. Além, há mudanças necessárias que dependem de modificações por via de Emendas Constitucionais.

Frente às tantas incongruências das perspectivas das Políticas Públicas para a Segurança, recorda-se OLIVEIRA²³⁵, pois o resultado, em primeira análise, assemelha-se ao *Ornitórrinco*, processo pelo qual ficamos no meio caminho entre o desenvolvimento e a emancipação social.

Vê-se que o processo, antemão, carecia de demarcações conceituais, referentes teóricos consistentes e, principalmente, a clareza ideológica, as questões colocadas no debate foram a todo seu tempo contraditórias, corporativistas, criminalizadoras, em muitos casos infundadas e, sobretudo, levam a impasses insolúveis a quem se pretende “modificações paradigmáticas”²³⁶.

Por outro lado, houve um grande avanço na construção de espaços de falas dos sujeitos envolvidos, que não pode em qualquer hipótese se perder de vista. Diz-se isso, pois, enquanto partícipe do processo vivenciou-se a oportunidade da efetiva construção de laços entre as diversas agências de segurança pública e membros da sociedade civil, avanço significativo em termos de debate de políticas

²³⁵ Cf. OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à Razão Dualista e O Ornitórrinco**.

²³⁶ Mais explicitações sobre o tema será abordado no tópico 2.3.

de segurança pública no Brasil. Ainda, vale lembrar que é o início de uma mudança que merece credibilidade e empenho de todos indistintamente.

2.2.1.2. Polícia Federal

Na esfera regulatória da segurança pública compete à união, por intermédio do Ministério da Justiça, a organização e atribuição de competências da Polícia Federal, seguindo a previsão constitucional.

A Carreira de Policial Federal é composta pelos cargos de Delegado de Polícia Federal, Perito Criminal Federal, Censor Federal, Escrivão de Polícia Federal, Agente de Polícia Federal e Papiloscopista Policial Federal.²³⁷

O Decreto nº 6.061, de 15 mar. 2007, que estabelece o Regimento do Ministério, prevê, nos incisos do art. 29, que à Polícia Federal compete:

- I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;
- II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho de bens e valores, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;
- III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;
- IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União;
- V - coibir a turbacão e o esbulho possessório dos bens e dos próprios da União e das entidades integrantes da administração pública federal, sem prejuízo da manutenção da ordem pública pelas Polícias Militares dos Estados; e
- VI - acompanhar e instaurar inquéritos relacionados aos conflitos agrários ou fundiários e os deles decorrentes, quando se tratar de crime de competência federal, bem como prevenir e reprimir esses crimes.²³⁸

O Departamento de Polícia Federal terá a seguinte estrutura: I - Órgãos Centrais: a) De deliberação coletiva; b) De Assessoramento; c) De Direção,

²³⁷ Cf. o Anexo I, do Dec. -Lei nº 2.251/1985.

²³⁸ Decreto nº 6.061/2007.

Coordenação e Controle; d) De Apoio Técnico. II - Órgãos Descentralizados: 1. Superintendência Regionais; 2. Divisões de Polícia Federal.²³⁹

Caberá à Diretoria executiva

- I - aprovar normas gerais de ação relativas às atividades de prevenção e repressão aos crimes de sua competência;
- II - planejar, coordenar, dirigir, controlar e avaliar as atividades de operações especiais, ordem política e social, polícia fazendária, polícia marítima, aeroportuária, de fronteiras e de segurança privada;
- III - planejar, coordenar, dirigir e executar operações policiais relacionadas a crimes cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, conforme disposto em lei, dentro das atividades de sua competência;
- IV - aprovar normas gerais de ação relativas às atividades de prevenção e repressão de crimes de sua competência;
- V - propor ao Diretor-Geral inspeções periódicas nas unidades descentralizadas do Departamento, no âmbito de sua competência; e
- VI - elaborar diretrizes específicas de planejamento operacional, relativas às suas competências.²⁴⁰

O mesmo Decreto ainda estabelece as competências da Diretoria de Combate ao Crime Organizado²⁴¹, da Corregedoria-Geral da Polícia Federal²⁴² e da

²³⁹ Cf. art. 2º, do **Dec. nº 73.332/1973**.

²⁴⁰ Art. 30, do Decreto nº 6.061/2007.

²⁴¹ Art. 31, do **Decreto nº 6.061/2007**: “À Diretoria de Combate ao Crime Organizado compete: I - aprovar normas gerais de ação relativas às atividades de prevenção e repressão aos crimes de sua competência; II - planejar, coordenar, dirigir, controlar e avaliar as atividades de repressão ao tráfico ilícito de armas, a crimes contra; o patrimônio, crimes financeiros, ao tráfico ilícito de entorpecentes e de combate ao crime organizado; III - planejar, coordenar, dirigir e executar operações policiais relacionadas a crimes cuja prática tenha repercussão; interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, conforme disposto em lei, dentro das atividades de sua competência; IV - aprovar normas gerais de ação relativas às atividades de prevenção e repressão de crimes de sua competência; V - propor ao Diretor-Geral inspeções periódicas nas unidades descentralizadas do Departamento, no âmbito de sua competência; e VI - elaborar diretrizes específicas de planejamento operacional relativas às suas competências”.

²⁴² Art. 32, do **Decreto nº 6.061/2007**: “À Corregedoria-Geral de Polícia Federal compete: I - elaborar normas orientadoras das atividades de polícia judiciária e disciplinar; II - orientar as unidades descentralizadas na interpretação e no cumprimento da legislação pertinente às atividades de polícia judiciária e disciplinar; III - elaborar os planos de correições periódicas; IV - receber queixas ou representações sobre faltas cometidas por servidores em exercício no Departamento; V - controlar, fiscalizar e avaliar os trabalhos das comissões de disciplina; VI - coletar dados estatísticos das atividades de polícia judiciária e disciplinar; e VII - apurar as irregularidades e infrações cometidas por servidores do Departamento”.

Diretoria de Inteligência²⁴³, que otimizam e integram as ações da instituição, com vistas à execução do *princípio da eficiência*.

2.2.2. Nível Estadual: Estado de Santa Catarina

Ficou a cargo dos Estados Federados e Distrito Federal, com base nas disposições dos §§ 4º, 5º e 6º, do art. 144, da CRFB/88, a regulação das polícias civil, militar e corpo de bombeiro militar.

Ante a responsabilidade a Constituição do Estado de Santa Catarina estabeleceu, por ocasião da sua edição em 15 de outubro de 1989, a estrutura da segurança pública estadual, deixando as regulamentações específicas de cada órgão sob a responsabilidade de leis infraconstitucionais.

Vejamos o que diz o art. 105:

A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - Polícia Civil.

II - Polícia Militar.

III – Corpo de Bombeiros Militar.

IV - Instituto Geral de Perícia.

Passa-se a descrevê-los, lembrando que para efeitos desta pesquisa, serão abordados tão somente a Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão - SSPDC, a Polícia Militar do Estado de Santa Catarina – PMSC e a Polícia Civil de Santa Catarina - PCSC.

²⁴³ Art. 33, do **Decreto nº 6.061/2007**: “À Diretoria de Inteligência Policial compete: I - planejar, coordenar, dirigir e orientar as atividades de inteligência em assuntos de interesse e competência do Departamento; II - compilar, controlar e analisar dados, submetendo-os à apreciação do Diretor-Geral para deliberação; e III - planejar e executar operações de contra-inteligência e antiterrorismo”.

2.2.2.1. Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão de Santa Catarina - SSPDC

A Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão de Santa Catarina, até então denominada de Secretaria Estadual de Segurança Pública – SSPSC, foi instituída pela Lei Complementar nº 38 1²⁴⁴, de 07 de maio de 2001, que alterou substancialmente a estrutura administrativa do Poder Executivo estadual, revestindo-se das características de administração regional e descentralizada

As atribuições e competências da Secretaria consistem em manter, administrar, organizar, coordenar:

“I - ordem pública; II - segurança pública; III - investigação criminal e polícia judiciária; IV - corpo de bombeiros em colaboração com os municípios e a sociedade; V - defesa dos direitos humanos; VI - policiamento de trânsito; VII - policiamento ambiental; VIII - medidas de prevenção e repressão ao uso de entorpecentes e ao crime organizado; IX - fiscalização de jogos e diversões públicas; X - fiscalização de produtos controlados; XI - serviços de perícias criminalística, médico-legais e de identificação civil e criminal; XII - implantação de núcleos de perícia; XIII - promoção da criação de Conselhos Municipais e Comunitários de Segurança; XIV - estímulo e apoio à implantação de guardas municipais, promovendo a formação de seus integrantes; XV - proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas; XVI - coordenação dos centros de apoio às vítimas de crimes; XVII - registro e licenciamento de veículos automotores, habilitação de condutores e campanhas educativas para o trânsito; XVIII - planejamento, coordenação, orientação e avaliação dos programas, projetos e ações governamentais da área da Segurança Pública, nos termos do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da Lei Orçamentária Anual, com o acompanhamento dos Conselhos de Desenvolvimento Regional; e XIX - execução, de forma articulada com as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional, dos programas, projetos e ações governamentais da área da Segurança Pública, nos termos do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

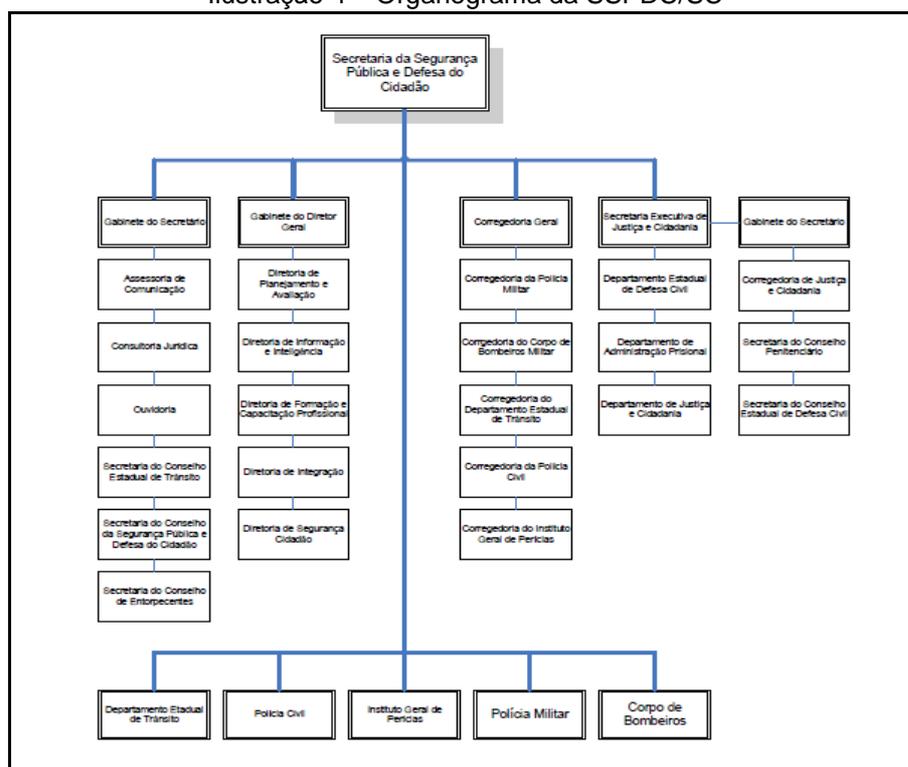
O Secretário de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão conta com a colaboração consultiva dos Conselhos de Segurança Pública e Defesa do Cidadão, de Entorpecentes e de Trânsito.²⁴⁵

²⁴⁴LC nº 381/2007 (Modelo estrutura da Administração Pública Estadual).

²⁴⁵Cf. art. 61, da LC nº 381/2007 (Modelo estrutura da Administração Pública Estadual).

A organização administrativa e funcional estrutura-se, nos seguintes órgãos, cf. incisos do art. 60 da referida Lei, da seguinte forma: “I - Secretaria Executiva da Justiça e Cidadania, constituída por: a) Departamento Estadual de Defesa Civil; b) Departamento de Administração Prisional; e c) Departamento de Justiça e Cidadania; II - Polícia Militar; III - Polícia Civil; IV - Corpo de Bombeiros Militar; V - Instituto Geral de Perícias; e VI - Departamento Estadual de Trânsito”²⁴⁶.

Ilustração 4 – Organograma da SSPDC/SC



Como se verifica, há o particionamento das atribuições, tendo sido criada a Secretaria Executiva da Justiça e Cidadania, que se passa a expor.

a. Secretaria de Justiça e Cidadania - SJC

Assim como as Polícias Militar, Civil, o Corpo de Bombeiros e o Instituto Geral de Perícias, a Secretaria de Justiça e Cidadania vincula-se diretamente à

²⁴⁶LC n° 381/2007 (Modelo estrutura da Administração Pública Estadual).

Secretaria de Segurança Pública e responsabiliza-se pelo gerenciamento dos Departamentos de Administração Prisional, Defesa Civil e Justiça e Cidadania, ainda, tem como órgãos consultivos os Conselhos Estaduais de Defesa Civil e Penitenciário.²⁴⁷

Ilustração 5 – Organograma da Secretaria de Justiça e Cidadania - SJC248



Suas atribuições versam sobre: defesa civil, coordenação e defesa civil; dos direitos humanos, do consumidor e dos menores autores de atos infracionais; administração prisional e penitenciária estadual, com vistas à formação e reinserção social do egresso; e, ainda, auxílio no desenvolvimento de Políticas para Segurança Pública.

Para o trabalho, necessário se faz abordar o Conselho Penitenciário estadual e o Departamento de Administração Prisional - DEAP.

a.1. Conselho Penitenciário Estadual -

Conforme as atribuições estatuídas na Lei de Execuções Penais - LEP²⁴⁹, o Conselho Penitenciário Estadual compõe-se de membros – profissionais ou professores com comprovado saber jurídico nas áreas de direito penal, processual penal, execução penal ou ciências correlatas, nomeados pelo Governador, para um mandato de quatro (04) anos.

²⁴⁷ Cf. art. 62-64 da LC n°381/2007 (Modelo estrutura da Administração Pública Estadual).

²⁴⁸ Fonte: SANTA CATARINA. Secretaria de Justiça e Cidadania. **Organograma**.

²⁴⁹ **Lei n° 7.210/1984**: Lei de Execuções Penais.

a.2. Departamento de Administração Prisional - DEAP

O Departamento de Administração Prisional – DEAP é órgão administrativo da Secretaria Executiva de Justiça e Cidadania, o qual incumbe a custódia dos presos nos estabelecimentos prisionais e de medidas alternativas ou de segurança no estado de Santa Catarina. Dentro deste campo de atuação desempenha a função de coordenação, estrutura e logística dos estabelecimentos e do contingente carcerário.

Para tanto sua estrutura foi subdividida em gerências, sendo elas: Gerência de Execuções Penais – GEPEN, Gerência Judiciária – GEJUD, Gerência de Orientação e Assistência ao Egresso – GEROE, Gerência de Escolta e Vigilância – GEVIG e Gerência de Apoio Psiquiátrico – GEAP.

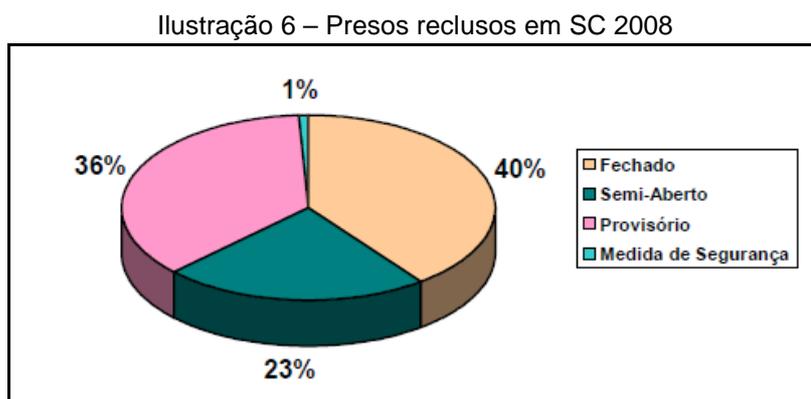
No estado de Santa Catarina os estabelecimentos penais são definidos pelos incisos do art. 1º da Lei nº 12.116/2002, sendo eles: as Penitenciárias; as Colônias Agrícolas, as Industriais; os Presídios; as Casas de Albergado; o Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico; e as Unidades Prisionais Avançadas. Atualmente, segundo os dados extraídos do Plano Diretor do Sistema Penitenciário de Santa Catarina, o estado tem o total de trinta e cinco (35) estabelecimentos e distribuem-se da seguinte maneira: 5 (cinco) Penitenciárias masculinas; 1 (uma) Colônia Penal Agrícola; 1 (um) Presídio Feminino; 19 (dezenove) Presídios Masculinos; 1 (um) Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico – HCTP; 1 (uma) Casa do Albergado; 7 (sete) Unidades Prisionais Avançadas – UPAs.²⁵⁰

A região metropolitana de Florianópolis abriga 8 (oito) dos 35 (trinta e cinco) estabelecimentos, são eles: as Penitenciária de Florianópolis e São Pedro de Alcântara; os Presídios Masculino e Feminino de Florianópolis e de Biguaçu; a Colônia Penal Agrícola de Palhoça; o Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico; e a Casa do Albergado. Os estabelecimentos na Cidade de Florianópolis compreendem o Complexo Penitenciário e todos estão localizados no

²⁵⁰ BRASIL. DEPEN. Ministério Da Justiça (Org.). **Plano Diretor do Sistema Penitenciário do Estado de Santa Catarina.**

mesmo terreno, no Bairro Agrônômica, assunto este tema do sub-item a seguir (item a).

Pelos dados demonstrados no Plano Diretor, com base nas estatísticas do INFOPEN, de 2008, a população carcerária do Estado era de 10.479 (dez mil quatrocentos e setenta e nove) presos nos regimes fechado, semi-aberto, provisório e em medida de segurança.²⁵¹



Deste universo 705 (setecentos e cinco) são mulheres que passaram pelo único estabelecimento prisional na Capital do Estado. Ainda, 93 (noventa e três) homens presos em medida de segurança e outros 2.285 (dois mil duzentos e oitenta e cinco) cumprem (ou cumpriram) pena em regime de semi-liberdade.

Os demais homens, que somam 7.396 (sete mil trezentos e noventa e seis) encontravam-se àquela data nos regime fechado de cumprimento de pena ou algum tipo de prisão cautelar. No regime fechado os 40% (quarenta por cento) representam 3.936 (três mil novecentos e trinta e seis) presos e em regime provisório, 36% (trinta e seis por cento), 3.460 (três mil quatrocentos e sessenta).

Verifica-se assim, que neste recorte a relação entre as condenações e as prisões cautelares equiparam-se, uma vez que 4% (quatro por cento) é um índice relativo, considerada a margem de erros dos dados levantados.

Embora os dados do encarceramento estadual abram o leque de possibilidades comparativas, eles têm a intenção, tão somente, de ilustrar a pesquisa. As análises, objeto deste trabalho, serão abordadas no capítulo 3.

²⁵¹ BRASIL. DEPEN. Ministério Da Justiça (Org.). **Plano Diretor do Sistema Penitenciário do Estado de Santa Catarina.**

a.2.1. Complexo Penitenciário de Florianópolis/SC

O Complexo Penitenciário Estadual de Florianópolis, localizado no Bairro Agrônômica, Cidade de Florianópolis/SC, atualmente reúne a Penitenciária, os Presídios Masculino e Feminino, a Casa do Albergado, o Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico – HCTP, além de sediar todas as principais atividades administrativas ligadas à execução penal e à escolta militar.

Sua estrutura data de 1926²⁵², considerada área rural quando edificada e que serviu de localidade de ocupação pelos familiares dos presos, surgindo, assim, a Comunidade Morro da Penitenciária, que integra, atualmente, a região denominada de Maciço do Morro da Cruz, localidade essa, por sua vez, reúne todas as áreas de maior concentração da população de baixa renda.²⁵³

Com o desenvolvimento social e econômico municipal a região passou a fazer parte da área urbana, inclusive, passou a integrar uma região imobiliária que se destinaria à população de alta renda, pois, além da proximidade com o centro urbano, localiza-se próximo à Avenida Beira Mar Norte, aos três Centros Comerciais – Beira Mar, Floripa e Iguatemi, à Casa do Governador do Estado de Santa Catarina, à Sede Administrativa da Ordem dos Advogados do Brasil (Seção de Santa Catarina), está ao lado do Centro Integrado de Cultura – CIC e no meio do caminho entre o centro e a Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, além, demarca o início da Rodovia SC 401, que é a via de acesso às praias do Norte e Leste da Ilha de Santa Catarina.²⁵⁴

O terreno do Complexo mede aproximadamente 431.200 m² (quatrocentos trinta um mil e duzentos metros quadrados), dos quais 11.400 m² (onze mil quatrocentos metros quadrados) edificados abrigam os aproximadamente 1.300 (um mil e trezentos) presos.

²⁵² Mesmo ano de inauguração da Ponte Hercílio Luz.

²⁵³ Cf. SILVA, Cínthia Ertel. **Quem está atrás do muro?**

²⁵⁴ Cf. SILVA, Cínthia Ertel. **Quem está atrás do muro?**

Por oportuno, registra-se que em 10 de outubro de 2009, a Câmara Municipal de Florianópolis – CMF aprovou o Projeto de Lei Complementar nº 954/2008, que alterou o zoneamento urbano da localidade, a fim de que o Complexo seja desativado pelo Governo estadual e o terreno destinado ao lazer, comércio e infra-estrutura, por meio de licitação.²⁵⁵

Até onde se limita a pesquisa, não se sabe para onde e em que condições serão transferidos os presos ali segregados.

2.2.2.2. Polícia Civil

A Polícia Civil do Estado de Santa Catarina, a que alude o art. 144, IV, da CRFB/88 e o art. 105, I, da CESC/89, é órgão da administração pública direta, vinculado à Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão e subordinado ao Governador do Estado de Santa Catarina. A administração institucional compete ao Delegado-Geral, função essa exercida por um Delegado da instituição em atividade e escolhido pelo Governador.²⁵⁶

As atribuições do órgão da Polícia Civil são, cf. os incisos do art. 106 (CESC/89): “I - ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração das infrações penais, exceto as militares; II – revogado; III - a execução dos serviços administrativos de trânsito; IV - a supervisão dos serviços de segurança privada; V - o controle da propriedade e uso de armas, munições, explosivos e outros produtos controlados; VI - a fiscalização de jogos e diversões públicas”.

O Estatuto da Polícia Civil, disposto pela Lei nº 6.843/1986, estabelece sua competência preponderantemente na prevenção e repressão dos crimes e contravenções penais de acordo com a lei em vigor e a coordenação e execução das atividades das polícias administrativa e técnica científica, todavia, estas competências forma ressignificadas pela Lei Complementar nº 381/2007, que separou a Perícia (técnica e científica) da Polícia Civil, criando o Instituto Geral de

²⁵⁵ Cf. **PLC nº954/2008** : Altera o Plano Diretor Municipal do Complexo Penitenciário de Florianópolis.

²⁵⁶ Cf. art. 105-106 **CESC/1989**.

Perícias, vinculado diretamente à Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão.

Assim, sua competência enquanto polícia judiciária ficou tão somente centrada na prevenção, apuração e repressão dos crimes e contravenções estatuídas pelas Leis Penais e delimitadas pelo Código de Processo Penal²⁵⁷.

Sobre o Inquérito Policial, prerrogativa exclusiva desta polícia judiciária, aduz-se que o prazo para sua conclusão, cf. estabelecido em lei, é de 10 (dez) dias para presos em flagrante ou preventivamente e 30 (trinta) quando se tratar de indiciado solto, com ou sem fiança.²⁵⁸

Tal ressalva ao tempo de conclusão é necessária, pois tem relação direta com o tempo de prisão o qual são submetidos àqueles que se encontram presos cautelarmente.

2.2.2.3. Polícia Militar de Santa Catarina

Da mesma forma que as previsões constitucionais, federal²⁵⁹ e estadual²⁶⁰, a Polícia Militar de Santa Catarina é órgão de caráter permanente vinculado ao Governador do Estado e coordenado pela Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão²⁶¹, sendo, ainda, auxiliar do exército, competindo, ao seu turno, a função de manutenção da ordem pública, enquanto polícia ostensiva, atuando conforme as seguintes disposições:

I – exercer a polícia ostensiva relacionada com: a) a preservação da ordem e da segurança pública; b) o radiopatrulhamento terrestre, aéreo, lacustre e fluvial; c) o patrulhamento rodoviário; d) a guarda e a fiscalização das florestas e dos mananciais; e) a guarda e a fiscalização do trânsito urbano; f) a polícia judiciária militar, nos termos de lei federal; g) a proteção do meio ambiente; h) a garantia do exercício do poder de polícia dos órgãos e entidades públicas, especialmente da área fazendária, sanitária, de

²⁵⁷ Sobre o Inquérito Policial: art. 4º ao 23 do **CPP**.

²⁵⁸ Cf. art. 10 do **CPP**.

²⁵⁹ Cf. art. 144, IV da **CRFB/1988**.

²⁶⁰ Cf. art. 107 da **CESC/1989**.

²⁶¹ Cf. art. 60, III, da **LC nº 381/2007**.

proteção ambiental, de uso e ocupação do solo e de patrimônio cultural; II – cooperar com órgãos de defesa civil; e III – atuar preventivamente como força de dissuasão e repressivamente como de restauração da ordem pública.²⁶²

Anterior às atividades ostensivas em favor da ordem pública, há de destacar a vigência do Decreto nº 88.777, de 1983, ainda em vigor, o qual vincula as Polícias Militares ao Exército Brasileiro, vejamos:

Art. 3º. O Ministério do Exército exercerá o controle e a coordenação das Polícias Militares, atendidas as prescrições dos § 3º, 4º e 6º do artigo 10 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (Reforma Administrativa), por intermédio dos seguintes órgãos: 1) Estado-Maior do Exército, em todo o território nacional; 2) Exércitos e Comandos Militares de Área, como grandes escalões de enquadramento e preparação da tropa para emprego nas respectivas jurisdições; 3) Regiões Militares, como órgãos territoriais, e demais Grandes Comandos, de acordo com a delegação de competência que lhes for atribuída pelos respectivos Exércitos ou Comandos Militares de Área.

Parágrafo único. O controle e a coordenação das Polícias Militares abrangerão os aspectos de organização e legislação, efetivos, disciplina, ensino e instrução, adestramento, material bélico de Polícia Militar, de Saúde e Veterinária de campanha, aeronave, como se dispuser neste Regulamento e de conformidade com a política conveniente traçada pelo Ministério do Exército. As condições gerais de convocação, inclusive mobilização, serão tratadas em instruções.²⁶³

Ainda, nesta lei pontuam-se todos os conceitos utilizados pelo Ministério do Exército e que as polícias militares devem obedecer, uma vez que ainda em vigor. Define-se o que é ordem pública, manutenção da ordem pública, policiamento ostensivo, perturbação da ordem²⁶⁴, grave perturbação ou subversão da ordem pública, dentre outros. Destacam-se:

²⁶² Cf. incisos do art. 107 da **CESC/1989**.

²⁶³ Art. 3º do **Decreto 88.777/1983** (Regulamento das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares).

²⁶⁴ Art. 3º do **Decreto 88.777/1983**: “25) *Perturbação da Ordem - Abrange todos os tipos de ação, inclusive as decorrentes de calamidade pública que, por sua natureza, origem, amplitude e potencial possam vir a comprometer, na esfera estadual, o exercício dos poderes constituídos, o cumprimento das leis e a manutenção da ordem pública, ameaçando a população e propriedades públicas e privadas*”.

Ordem Pública - Conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo poder de polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum.

Manutenção da Ordem Pública - É o exercício dinâmico do poder de polícia, no campo da segurança pública, manifestado por atuações predominantemente ostensivas, visando a prevenir, dissuadir, coibir ou reprimir eventos que violem a ordem pública.

Policiamento Ostensivo - Ação policial, exclusiva das Polícias Militares em cujo emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda quer pelo equipamento, ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública. São tipos desse policiamento, a cargo das Polícias Militares ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, os seguintes: ostensivo geral, urbano e rural; de trânsito; florestal e de mananciais; rodoviária e ferroviária, nas estradas estaduais; portuário; fluvial e lacustre; de radiopatrulha terrestre e aérea; de segurança externa dos estabelecimentos penais do Estado; outros, fixados em legislação da Unidade Federativa, ouvido o Estado-Maior do Exército através da Inspeção-Geral das Polícias Militares.

Grave Perturbação ou Subversão da Ordem - Corresponde a todos os tipos de ação, inclusive as decorrentes de calamidade pública, que por sua natureza, origem, amplitude, potencial e vulto: a) superem a capacidade de condução das medidas preventivas e repressivas tomadas pelos Governos Estaduais; b) sejam de natureza tal que, a critério do Governo Federal, possam vir a comprometer a integridade nacional, o livre funcionamento de poderes constituídos, a lei, a ordem e a prática das instituições; c) impliquem na realização de operações militares.

Há que se recordar as considerações sobre a manipulação conceitual de ordem pública, explicitado anteriormente (item 2.1.1), vez que as definições legais embora claras, partem de uma lei exarada por uma instituição predominantemente repressiva em uma época que precede a Carta Constitucional democrática de 1988, e que não passou por reformas estruturais e ideológicas desde que se constituiu – base sustentada no regime ditatorial do Estado brasileiro.

Outra ponderação é sobre a tênue linha divisória entre ordem e disciplina, mesmo imperando no *sensu comum* que o antônimo de ordem é a desordem, que, por sua vez, ensejaria a sinonímia com disciplina, típica das relações militares, a ordem que deve estar presente conceitualmente é aquela que diz respeito às relações dos indivíduos com as instituições públicas, por via das suas prestações jurisdicionais na esfera administrativa e nas prestações de serviços públicos estabelecidos constitucionalmente, não, tão somente, por via das agências de segurança pública.

No que toca ao Comando da Polícia Militar, este é exercido pelo Comandante-Geral, oficial ativo do último posto de graduação, nomeado pelo

Governador, com a aprovação do Ministério de Estado do Exército, e assessorado por um Capitão-Adjudante-de-Ordens e um Oficial Superior Assistente de sua livre escolha. O Chefe de Estado-Maior também é escolhido pelo Comandante-Geral, dentre os oficiais de maior graduação ou antiguidade.

A organização interna divide-se da seguinte forma: “I – Comando Geral da Polícia Militar: Comandante-Geral; Estado-Maior; c) Diretorias; d) Ajudância Geral; e) Comissões; f) Assessorias. II – Órgãos de Apoio: Ensino; Material; Saúde; Pessoal; Comunicação. III – Órgãos de Execução: Comando de Policiamento do Litoral- CPL; Comando de Policiamento do Interior – CPI; e Comando do Corpo de Bombeiros CCB”²⁶⁵.

A área de divisão de policiamento, nos termos do § 1º do art. 41 da Lei nº 6.217/1983, estabelece que deve obedecer os limites da divisão e subdivisão administrativa do estado, facultando a possibilidade de particionamento conforme a demanda e a necessidade.

2.2.3. Nível Municipal: Florianópolis: Secretaria Municipal de Defesa do Cidadão - SMDC

A Secretaria Municipal de Defesa do Cidadão, órgão da administração pública direta, foi criada pela Lei Complementar nº 119, de 2008 (redação dada pela LC nº 321/2008), e tem como objetivo a proteção patrimonial pública; ordenação e fiscalização do trânsito, do meio ambiente, da defesa civil, educação e consumo.²⁶⁶

São órgãos da Secretaria: a Guarda Municipal de Florianópolis – GMF, a Comissão Municipal de Defesa Civil - COMDEC, a Corregedoria e a Coordenadoria Municipal de Defesa do Consumidor – PROCON. Ainda, estatui a função de Vigia, objetivando o zelo ao patrimônio, atuando nos postos de serviços.²⁶⁷

Como já estabelecido, a pesquisa versará somente sobre a Guarda Municipal, que se passa a expor.

²⁶⁵ Cf. art. 4º da **Lei nº 6.217/1983**.

²⁶⁶ Cf. art. 1º da **LC nº 119/2003** (Redação LC nº 321/2008).

²⁶⁷ Cf. art. 2º da **LC nº 119/2003** (Redação LC nº 321/2008).

2.2.3.1. Guarda Municipal de Florianópolis - GMF

A Guarda Municipal de Florianópolis, como dito, é órgão vinculado à Secretaria Municipal de Defesa do Cidadão – SMDC, e, tem sua previsão constitucional possibilitada pelo §8º do art. 144, da segurança pública:

Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

Assim, com o intuito de proteção patrimonial municipal e os reflexos a ele inerentes, estabeleceu-se que à Guarda Municipal é “órgão de serviço essencial da Prefeitura, corporação uniformizada, armada e devidamente aparelhada, destinada a proteger o patrimônio, os bens, os serviços e as instalações públicas municipais e o meio ambiente e fiscalizar o uso de vias urbanas e estradas municipais, em conformidade com a legislação vigente”²⁶⁸.

Sua estrutura compõe-se das seguintes atribuições funcionais: diretor geral, subdiretor, chefe de setor, chefe de operação, superintendente, inspetor, subinspetor, agente e aspirante.²⁶⁹

Assim, compete:

I – atuar em colaboração com órgãos municipais, estaduais e federais, mediante solicitação, assim como atender situações excepcionais; II – atender a população em eventos danosos ou em auxílio às autoridades competentes no Município; e III – autuar os infratores do Código de Trânsito Brasileiro, no âmbito das atribuições do Município e, mediante convênio, as do Estado.

²⁶⁸ LC nº 119/2003 (Redação LC nº 321/2008).

²⁶⁹ Cf. art. 8º da LC nº 119/2003 (Redação LC nº 321/2008).

Registra-se que a GMF possui um treinamento semelhante à formação de policiais civis e militares do Estado de Santa Catarina e, diferentemente da concepção inicial de uma instituição policial administrativa, tem tomado rumos de polícia ostensiva, inclusive, utilizando armamentos letais e não-letais.

2.3. Segurança Pública com Cidadania

Diz o art. 2º do Decreto 8/2008, que convoca a 1ª CONSEG:

A 1ª CONSEG terá como objetivo a formulação de princípios e diretrizes da Política Nacional de Segurança Pública e desenvolverá seus trabalhos com base no seguinte lema: “Segurança com cidadania: participe dessa mudança”.

O ano de 2009 foi marcado por ter colocado a segurança pública no centro de todos os debates da política nacional, com características inéditas de participação popular, uma vez que pela primeira vez na história do Brasil a sociedade civil²⁷⁰ foi chamada ao debate como sujeito ativo nesta construção política.

Abstrai-se do Texto-Base²⁷¹ da 1ª CONSEG a síntese das pretensões dos órgãos políticos de segurança pública, propostos do debate (leia-se, Ministério da Justiça e todos os órgãos e programas a ele vinculados: SENASP, PRONASCI, Secretarias de Seguranças Estaduais e Municipais), pelas propostas trazidas, a nova forma de administração e gerenciamento de riscos, de criminalidade e seus índices estatísticos.

A espinha dorsal do programa proposto pelo governo é

²⁷⁰ Salienta-se, outrossim, que a sociedade civil ingressa neste processo por meio de organizações, como estabelece o parágrafo único do art. 60 da Portaria nº 2.482/2008, ou seja, trata a participação social de forma restritiva.

²⁷¹ BRASIL. CONSEG; Ministério da Justiça (Org.). **Texto-base da 1ª CONSEG.**

A gestão orientada por resultados passa a ser ferramenta fundamental para a promoção de ações estratégicas, incluindo elaboração, implementação, monitoramento e avaliação dos resultados das políticas de segurança pública. Nesse contexto, a possibilidade de condicionar, de maneira progressiva, a aplicação de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública à adoção de indicadores que orientem o planejamento, execução e monitoramento das políticas (...).²⁷²

Embora as propostas que são debatidas e intuem a implementação de políticas públicas não se limitem à *gestão* administrativa, técnica, estatística e computacional, há, também, a gestão do espaço político e disputas conceituais, implícitos em todas as cartilhas editadas pelo próprio Ministério e sua estrutura, e que merecem a atenção.

Três são os conceitos primordiais para efeitos deste estudo: Segurança Pública, Cidadania e Democracia Participativa²⁷³. Ainda, delimitam-se as escolhas metodológicas preparatórias destes conceitos e do processo da 1ª CONSEG, capitaneado preponderantemente pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD na América Latina, que legitimam a proposta democrática do debate como método científico e acadêmico.

A escolha de ensino-aprendizagem por meio de Cursos de Capacitação, denominado de Cursos Convivência e Segurança Cidadã, que “(...) objetivam o fortalecimento de capacidades e habilidades dos gestores e demais atores do poder público, da sociedade civil e do setor privado brasileiros representados nas Comissões Organizadoras Estaduais da CONSEG”²⁷⁴ e as didáticas centraram-se em aulas expositivas, oficinas, estudos de casos e seminários.

Seus pressupostos científicos estabelecem “(...) que os fenômenos da violência e da delinquência devem ser analisados desde as ações de violência incidental até aquelas associadas ao crime organizado - violência instrumental, e

²⁷² **Texto-base da 1ª CONSEG.** Eixo 2: financiamento e gestão da política pública de segurança, p. 25.

²⁷³ Deixa-se de lado as análises teórica e prática acerca da Democracia Participativa, vez que transcende à delimitação da pesquisa. Todavia, ressalta-se que o conteúdo merece atenção especial, principalmente no que toca as críticas às práticas políticas empreendidas, sob o discurso de construção da Segurança Pública com participação da Sociedade Civil.

²⁷⁴ BRASIL. CONSEG; Ministério da Justiça (Org.). **Coordenadoria de Capacitação.**

portanto, as soluções enfocadas na redução dos índices de violência e delinquência se encontram entre um espectro que vai desde a prevenção até o controle”²⁷⁵.

Ante à delimitação de seus pressupostos, estabelece de forma clara e precisa a compreensão do objeto, a segurança pública, no qual “entende a segurança como um tema multi-causal que por isto deve ser abordado de forma integral”²⁷⁶.

O método de abordagem do programa foi analisado de 3 (três) formas:

Análise e interpretação da criminalidade e da violência (...). Enfoque integral de Convivência e Segurança Cidadã na formulação de políticas públicas. (...) Ferramentas e metodologias PNUD de construção de capacidades locais para a concepção e desenvolvimento de políticas locais de segurança e convivência.²⁷⁷

Sendo que estas ferramentas propostas e experimentadas, que intuem atingir políticas públicas de redução de danos, prevenção de delitos e a proteção às vítimas de violências (violências essas focadas tão somente no meio urbano).²⁷⁸

O processo de capacitação, concebido como formador teórico aos participantes do processo da 1ª CONSEG, delimitou toda a base conceitual e ideológica postas no debate da segurança pública, e seus mecanismos de execução e as formas possíveis de elaboração das Políticas Públicas para Segurança.

Como parte dos debates nas Conferências Livres no contexto da 1ª CONSEG, a Criminologia Crítica, pela militância direta do Projeto de Pesquisa e Extensão do Curso de Pós-Graduação em Direito, Programa de Ensino Tuorial em

²⁷⁵ BRASIL. CONSEG; Ministério da Justiça (Org.). **Coordenadoria de Capacitação.**

²⁷⁶ Concebe-se a abordagem integral como sendo aquela que “(...) a partir de experiências concretas, a concepção de instrumentos de gestão e coordenação de uma política de segurança e convivência cidadã. Incluindo dentre estas ferramentas as dirigidas a otimizar o esquema institucional encarregado da gestão desses temas, tais como: a criação de unidades administrativas especiais, o funcionamento de organismos plurais de deliberação e decisão, o controle social; assim como os dirigidos a dotar as autoridades locais de um sistema de informações acerca da violência e delinquência (observatórios de delitos) com a finalidade de construir um estudo epidemiológico que sirva de base para a tomada de decisões e a medição do impacto dos mecanismos de participação cidadã na segurança” – BRASIL. CONSEG; Ministério da Justiça (Org.). **Coordenadoria de Capacitação.**

²⁷⁷ BRASIL. CONSEG; Ministério da Justiça (Org.). **Coordenadoria de Capacitação.**

²⁷⁸ Cf. BRASIL. CONSEG; Ministério da Justiça (Org.). **Coordenadoria de Capacitação.**

Direito/UFSC, orientados pela Professora Doutora Vera Regina Pereira de Andrade, juntamente com a organização Centro Cultural Escrava Anastácia, debateu estes dois eixos fundantes da proposta do que intuem os proponentes “um novo paradigma em Segurança Pública com Cidadania”:

Neste sentido ANDRADE escreve que

Colocada a questão da construção de um novo modelo e de uma nova cultura, revistos tem que ser os pontos de partida que haverão de sustentá-los, ou, na indagação da própria da Conferência: “que princípios devem sustentar a mudança de cultura na segurança pública”? E tais são os próprios conceitos fundantes do paradigma punitivo etiológico, a saber, criminalidade, violência, segurança e cidadania. Em outras palavras, para mudar paradigma e cultura em segurança pública, não basta substituir internamente políticas de segurança, há que se ultrapassar, conceitual e ideologicamente, a concepção repressiva e policialesca de segurança pública vigente.²⁷⁹

Assim, ANDRADE limita-se a dizer que as bases teóricas e metodológicas em que se sustentam as propostas para as políticas de segurança pública, por meio Ministério da Justiça e toda a estrutura multiagencial, diferentemente do que professa, não demarca nenhuma mudança de paradigma, ao contrário, se presta à reformulação (teorias reformistas) do modelo que demonstra ‘rachaduras estruturais’, condenadas ao desmoronamento, e a importação de diversas adaptações do modelo atuarial de controle penal. Ressalta-se, inclusive, que operam duas lógicas atuariais: a prevenção e a repressão (pelo uso progressivo da força).

Diz, por fim, a Autora que o Sistema de Justiça Criminal não é a via para a pacificação e, sequer, solução viável à discussão da Cidadania e dos Direitos Humanos

²⁷⁹ ANDRADE, Vera R. P. de. **1ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA COM CIDADANIA**: pensando o processo. Conferência Livre do *Mont Serrat*, realizada em Florianópolis, em 11 de julho de 2009 – **artigo inédito**.

3. PRISÕES CAUTELARES: uma análise documental nos Boletins Carcerários do Presídio Público Masculino de Florianópolis/SC (2004 a 2008)

O Capítulo 3 tem como objeto principal a pesquisa qualitativa elaborada a partir dos Registros Carcerários do Presídio Público Masculino de Florianópolis/SC – PPMF/SC. que é um dos estabelecimentos prisionais do estado destinado ao recolhimento de presos em regime cautelar.

Para tanto, é necessário se estabelecer as características destas modalidades de prisão cautelar, uma vez que não se trata de uma única forma, mas de várias, dentre as quais destacam-se as três formas de prisão limitadas na pesquisa: prisão em flagrante, prisão provisória e prisão temporária.

Uma vez delimitado o que se irá pesquisar, há a necessidade metodológica de se estabelecer onde, quando e como acontece a intervenção, delimitando-se, assim, o espaço tempo, bem como os fatores determinantes da realidade a ser estudada. Por fim, quais as respostas da investigação e sua confrontação com a hipótese formulada.

Passa-se, assim, às elaborações propostas.

3.1. Penas privativas de liberdade e Prisões Cautelares

Inicialmente, reforça-se a importância da afirmação do *princípio da presunção de inocência*, o qual estabelece como regra a pena de prisão após o trânsito em julgado da sentença. Todavia, como escreve ANDRADE, “No marco dessa lógica estruturalmente seletiva, o que domina latentemente o funcionamento

do sistema é a presunção, em grande medida totalitária, de ‘culpa’, e, na sequência, de ‘culpabilização, o que significa condenação ideológica, informal, antecipada, em toda a liturgia punitiva da pobreza“

Dito isto, verifica-se as espécies de penas estatuídas pelo Código Penal. O art. 32 especifica as suas espécies, sendo elas: penas privativas de liberdade, restritivas de direitos e de multa²⁸⁰.

As penas privativas de liberdade são divididas, cf. art. 33 do CP, em reclusão e detenção, sendo que a reclusão deve ser cumprida em três estágios:

a) regime fechado a execução da pena em estabelecimento de segurança máxima ou média; b) regime semi-aberto a execução da pena em colônia agrícola, industrial ou estabelecimento similar; c) regime aberto a execução da pena em casa de albergado ou estabelecimento adequado.²⁸¹

Ainda, estabelece o Código, no que toca ao estabelecimento do regime de pena inicial ao condenado: “a) o condenado a pena superior a 8 (oito) anos deverá começar a cumpri-la em regime fechado; b) o condenado não reincidente, cuja pena seja superior a 4 (quatro) anos e não exceda a 8 (oito), poderá, desde o princípio, cumpri-la em regime semi-aberto; c) o condenado não reincidente, cuja pena seja igual ou inferior a 4 (quatro) anos, poderá, desde o início, cumpri-la em regime aberto”.²⁸²

As regras cumprimento em regime fechado:

Art. 34 - O condenado será submetido, no início do cumprimento da pena, a exame criminológico de classificação para individualização da execução. §

²⁸⁰ A análise deste trabalho contempla somente as penas privativas de liberdade, mesmo em se considerando que os regimes cautelares não se tratam de penas de privação de liberdade no sentido legislativo.

²⁸¹ Art. 33, § 1º do **CP**.

²⁸² Faz-se a ressalva do estatuído no art. 33, §3º sobre a aplicabilidade dos casos especificados no art. 59, do CP: “O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e conseqüências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime: I - as penas aplicáveis dentre as cominadas; II - a quantidade de pena aplicável, dentro dos limites previstos; III - o regime inicial de cumprimento da pena privativa de liberdade; IV - a substituição da pena privativa da liberdade aplicada, por outra espécie de pena, se cabível”.

1º - O condenado fica sujeito a trabalho no período diurno e a isolamento durante o repouso noturno. § 2º - O trabalho será em comum dentro do estabelecimento, na conformidade das aptidões ou ocupações anteriores do condenado, desde que compatíveis com a execução da pena. § 3º - O trabalho externo é admissível, no regime fechado, em serviços ou obras públicas.

O que importa dizer sobre a pena privativa de liberdade em regime fechado é que o condenado que será recolhido ao regime, após a comprovação processual da materialidade e da autoria do delito praticado, dando-se início à execução de sua pena. Ainda, tem o condenado ciência dos motivos da condenação e a pena que foi aplicada, podendo na medida da Lei de Execuções Penais – Lei nº 7.210/1984, usufruir dos benefícios estabelecidos (progressão, livramento condicional, entre outros).

Estes elementos traduzem a real diferença entre o cumprimento de pena e as prisões cautelares, que se passa a abordar.

Como define PACHELLI DE OLIVEIRA: “(...) toda prisão antes do trânsito em julgado deve ser considerado uma prisão provisória. Provisória unicamente no sentido de não se tratar de uma prisão-pena (...) [como tal] deve também ser considerada uma prisão cautelar. Cautelar no que se refere à sua função de instrumentalidade, de acautelamento de determinados e específicos interesses de ordem pública”²⁸³.

Assevera KATO que “Em relação aos pressupostos cautelares, equipara-se aos pressupostos previstos para a medida cautelar no ordenamento civil, (...) certo que as características próprias do processo penal repercutem na adequação dos pressupostos da cautelar”²⁸⁴, o qual considera adequados 4 (quatro) características factíveis:

a) Acessoriedade: em razão do processo ou medida cautelar encontra-se sempre vinculado ao resultado do processo principal; b) Preventivamente: uma vez que se destina a prevenir a ocorrência de danos enquanto o processo principal não chega; c) Instrumentalidade hipotética: (...) a tutela cautelar pode incidir sem que o seu beneficiário, ao final do processo principal, tenha efetivamente reconhecido o direito do alegado, que surge

²⁸³ PACHELLI DE OLIVEIRA, Eugênio. **Curso de Processo Penal**, p. 415.

²⁸⁴ KATO, Maria Ignes L. Baldez. **A (des)razão da prisão provisória**, p. 93.

apenas viável ou provável; d) Provisoriedade: sua manutenção depende da persistência dos motivos que evidenciaram a urgência da medida necessária à tutela do processo.²⁸⁵

Já sobre *ordem pública*²⁸⁶, salienta-se que se trata de um conceito constitucional material, carecendo de uma conceituação legislativa clara e direta, diferente do estabelecido pelo Decreto nº 88.777/1983²⁸⁷ e, também, que fuja do *sensu comum*, que atribui à ordem, a compreensão de paz, pelo controle da desordem e imposição da disciplina, e que tem sido consenso a todas as instituições de controle formais e informais.

Feitas estas breves considerações, passa-se à previsão legal, para ao final desta concisa pesquisa, se abordar questões relevantes à medidas cautelares no âmbito processual penal.

O Código de Processo Penal estatui as formas e o regimes de prisões entre os artigos 282 a 350, definindo, inicialmente, no art. 282, os casos de excepcionalidade de dois tipos de prisões cautelares: a prisão em flagrante (art. 301 e seguintes do CPP) e a prisão por pronúncia (art. 408 CPP). Ainda, deixa a cargo do legislador a possibilidade de outras modalidades de prisão, o que o fez por via da Lei nº 7.960/1989, instituindo a modalidade de prisão temporária.

Já a prisão preventiva é estabelecida no artigo 312 do CPP e a prisão decorrente de sentença condenatória recorrível, no art. 393 I e 594 do CPP.

Assim, como melhor se delimitar as prisões cautelares, aos quais compreendem-se, para efeitos desta pesquisa, a prisão em flagrante, a prisão preventiva e a prisão temporária.

²⁸⁵ APUD KATO, Maria Igenes L. Baldez. **A (des)razão da prisão provisória**, p. 93.

²⁸⁶ Cf. já abordado no item 2.1.1, do presente trabalho.

²⁸⁷ Decreto que regulamenta as Polícias Militar e Corpo de Bombeiros Militar.

3.1.1. Prisão em flagrante

Por prisão em flagrante estabelece-se por quem: “I - está cometendo a infração penal; II - acaba de cometê-la; III - é perseguido, logo após, pela autoridade, pelo ofendido ou por qualquer pessoa, em situação que faça presumir ser autor da infração; IV - é encontrado, logo depois, com instrumentos, armas, objetos ou papéis que façam presumir ser ele autor da infração”²⁸⁸. Ainda, a situação de flagrância se estende enquanto perdurar as infrações permanentes²⁸⁹.

A voz de prisão nestes casos pode ser dada por qualquer cidadão e as autoridades policiais ou seus agentes possuem a obrigatoriedade. Tão logo preso o preso será levado à autoridade competente, que por via de regra é o Delegado da área de circunscrição, que, por sua vez, colherá o depoimento do preso, do condutor e das testemunhas. Havendo indícios de materialidade e de autoria do delito, o preso é recolhido, acaso o crime cometido não seja passível de fiança, que será arbitrada pelo Delegado. Estabelece o Código Processual que a comunicação do fato delituoso e do indiciado deve ser comunicada de imediato ao juízo competente e à família, ainda, é dado o prazo de 24h para o encaminhamento do Auto de Prisão em Flagrante – APF, devidamente documentado ao juízo. Nos casos de liberdade, esta deve ocorrer logo após a lavratura do flagrante, ficando o prazo de 24h subsequentes á análise de pressupostos que autorizem a liberdade ou que haja manifesta inocência.²⁹⁰

3.1.2. Prisão preventiva

Nos termos do art. 312 do CPP especifica-se que “A prisão preventiva poderá ser decretada como garantia da ordem pública, da ordem econômica, por conveniência da instrução criminal, ou para assegurar a aplicação da lei penal,

²⁸⁸ Art. 301 do **CPP**.

²⁸⁹ Art. 302 do **CPP**.

²⁹⁰ Narrativa cf. art. 304-309 **CPP**.

quando houver prova da existência do crime e indício suficiente de autoria”, que será decretada para os crimes, desde que comprovado o dolo, puníveis com a reclusão, detenção para os casos de dúvidas de identidade e por traços de vadiagem, aos reincidentes de crimes dolosos, ou como medida protetiva aos crimes de violência doméstica e familiar contra a mulher.²⁹¹

Ressalte-se que é incabível a cautelaridade aos casos onde haja comprovada de exclusão de ilicitude ou antijuricidade.

3.1.3. Prisão temporária

A prisão temporária, cf. as especificações dos incisos do art. 1º da Lei 7.960/1989, se presta a manter o acautelamento com vistas à formulação adequada do juízo de possibilidade da materialidade e da autoria do delito, no crimes previstos nas *alíneas*²⁹² do inciso III; o indiciado não comprovar a residência o qual sinaliza-se a possibilidades de prejudicar as investigações; e, a imprescindibilidade com fins investigatórios policiais.

Sua determinação ocorre tão somente por ordem judicial, a pedido da autoridade policial ou pelo representante do ministério público, sendo que ao pedido proveniente da esfera policial deverá ser determinada a manifestação ministerial. O prazo estabelecido é de 5 (cinco) dias, prorrogável por igual período, o qual a prisão deverá ser decidida nas 24 horas subseqüentes, por decisão fundamentada, sendo

²⁹¹ Cf. art. 312-313, **CPP**.

²⁹² Art. 1º, III (**Lei nº 7960/1989**): a) homicídio doloso (art. 121, *caput*, e seu § 2º); b) seqüestro ou cárcere privado (art. 148, *caput*, e seus §§ 1º e 2º); c) roubo (art. 157, *caput*, e seus §§ 1º, 2º e 3º); d) extorsão (art. 158, *caput*, e seus §§ 1º e 2º); e) extorsão mediante seqüestro (art. 159, *caput*, e seus §§ 1º, 2º e 3º); f) estupro (art. 213, *caput*, e sua combinação com o art. 223, *caput*, e parágrafo único); g) atentado violento ao pudor (art. 214, *caput*, e sua combinação com o art. 223, *caput*, e parágrafo único); h) rapto violento (art. 219, e sua combinação com o art. 223 *caput*, e parágrafo único); i) epidemia com resultado de morte (art. 267, § 1º); j) envenenamento de água potável ou substância alimentícia ou medicinal qualificado pela morte (art. 270, *caput*, combinado com art. 285); l) quadrilha ou bando (art. 288), todos do Código Penal; m) genocídio (arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 2.889, de 1º de outubro de 1956), em qualquer de sua formas típicas; n) tráfico de drogas (art. 12 da Lei nº 6.368, de 21 de outubro de 1976); o) crimes contra o sistema financeiro (Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986).

o caso, com os devidos esclarecimentos, e cumprida por via mandamental formal, cumprindo-se todas as disposições constitucionais obrigatórias.²⁹³

Transcorrido o prazo o preso deverá, ou seja, trata-se de uma determinação legal taxativa, ser posto em liberdade, acaso não tenha sido renovada a ordem. Salienta-se que a detenção deve ser cumprida em cela separada dos demais presos.²⁹⁴

3.1.4. Questões controversas das prisões cautelares

Uma vez delimitada a positivação das prisões cautelares no complexo legislativo brasileiro, cumpre-se abordar controvérsias significativas que tem como fato gerador o regime de prazos processuais, de acordo com as modalidades de prisões e com base na acertiva de que *“os operadores jurídicos ainda não tratam a garantia do encerramento do processo em tempos razoável com a seriedade devida”*²⁹⁵.

Pressupõem-se, cf. CASARA e VASSAL, que a razoabilidade de formulação da culpa no processo penal, independente da qualidade do réu ou da situação em que se encontra, livre ou preso²⁹⁶, é de 81 (oitenta e um) dias, sem justificado motivo de demora, uma vez que seu ferimento configura o constrangimento ilegal.²⁹⁷

Assim, concluem, longe de ser um consenso no mundo jurídico, que a duração razoável deve ter como norte “a garantia de que o acusado deve ser julgado em tempo razoável e [que] a regra probatória oriunda do princípio da presunção de

²⁹³ Art. 1º, III, da **Lei nº 7960/1989**.

²⁹⁴ Cf. art. 2 e 3º da **Lei nº 7960/1989**.

²⁹⁵ CASARA, Rubens; VASSAL, Mylène. O ônus do tempo no processo: uma abordagem à luz do devido processo legal. **Revista MMFD - Radicalização democrática**, p. 131.

²⁹⁶ Observam os autores a igualdade na aplicação dos princípios da razoabilidade e do devido processo legal, dizendo que “Não é somente a prisão cautelar que não pode exceder aos limites do razoável; é, antes de tudo, a própria relação processual que está adstrita a limites temporais proporcionais a sua instrumentalidade garantista” - CASARA, Rubens; VASSAL, Mylène. O ônus do tempo no processo: uma abordagem à luz do devido processo legal. **Revista MMFD - Radicalização democrática**, p. 132.

²⁹⁷ CASARA, Rubens; VASSAL, Mylène. O ônus do tempo no processo: uma abordagem à luz do devido processo legal. **Revista MMFD - Radicalização democrática**, p. 131.

inocência são complementares, levando à declaração de improcedência da pretensão punitiva estatal sempre que o Estado-administração não for capaz de comprovar a autoria e a materialidade do fato criminoso em tempo razoável”²⁹⁸.

Salienta-se, lembrando-se os pactos internacionais trazidos na introdução deste subcapítulo, bem como a Carta Magna de 1988, como estabelecem ZAFFARONI e PIERANGELLI, que “Esta limitação prévia e geral o direito a recebe da obrigatoriedade de reconhecer a todo ser humano o caráter de pessoa, isto é, de ente capaz de autodeterminar-se (...) [e que] o direito aspira regular condutas de pessoas e não pode dispensar ao homem tratamento diverso (...)”²⁹⁹.

Os Autores afirmam que a função principal do Estado é a proteção dos direitos e, como salientado acima, leva-se à reflexão de que ao Estado cabe a proteção, acima de qualquer outra, dos direitos humanos.

Muito mais acima que a garantia da *ordem pública* encontra-se o cidadão, ou melhor, o cidadão (concebido de acordo com o pacto da modernidade), o que conduz à afirmação de um dos pontos da crítica criminológica mais contundentes, que é a “*ilusão da segurança jurídica*”.

Por ilusão da segurança jurídica, ANDRADE explica:

(...) comparando-se a programação teleológica do sistema penal, isto é, as funções instrumentais e socialmente úteis declaradas pelo seu saber oficial com as funções reais da pena e do sistema pode-se concluir que estas não apenas têm descumprido, mas sido opostas às declaradas. Enquanto a função de proteção de bens jurídicos universais atribuída ao Direito Penal revela-se como proteção seletiva de bens jurídicos; a pretensão de que a pena possa cumprir uma função instrumental de efetivo controle (e redução) da criminalidade e de defesa social na qual se baseia as teorias da pena (...)³⁰⁰

Fator de suma importância e que deve ser pontuado é de que não está se falando aqui de aplicação de pena, e sim, de medidas acautelatórias de caráter instrumental, que tem como intuito a apuração do fato delituoso para formular o juízo

²⁹⁸ Cf. CASARA, Rubens; VASSAL, Mylène. O ônus do tempo no processo: uma abordagem à luz do devido processo legal. **Revista MMFD - Radicalização democrática**, p. 131.

²⁹⁹ ZAFFARONI, E. Raúl; PIERANGELLI, José H. **Manual de direito penal brasileiro**, p. 83.

³⁰⁰ ANDRADE, Vera R. P. A ilusão de segurança jurídica, p. 291.

de culpa e materialidade, o qual, cf. se pretende verificar com o levantamento de dados a seguir, uma inversão³⁰¹ quase que em sua totalidade da função estabelecida pela lei e a sua utilização prática pelos mecanismos de controle penal – formais e informais.

3.2. Município de Florianópolis/SC: dados e informações

3.2.1. Formação social, política e econômica

A Cidade de Florianópolis, como é denominada desde 1º de outubro de 1894, nos termos da Lei Estadual nº 111/1894, é a Capital Administrativa do Estado de Santa Catarina, localiza-se na região litorânea, tendo a composição territorial de 433 quilômetros quadrados (km²) divididas entre as partes insular e continental. A estimativa da população no ano de 2007, cf. IBGE, é de 396.723 habitantes.³⁰²

Conhecida e povoada pelos portugueses, a partir de 1526, século XVI, foi denominada de Jurerê-Mirim, Patos e Santa Catarina. Em 1726 a “povoação de Desterro era elevada à categoria de Vila, por ato do Doutor Antônio Alves Laines Peixoto, Ouvidor de Paranaguá, desligando-se de Laguna”³⁰³.

Em 1738, o Governo Central voltou-se à necessidade do povoamento da ilha, com o intento de defesa territorial, motivo pelo qual designou o Brigadeiro José da Silva Paes, para governar o Presídio, em 1739. Foi sob sua administração que se construíram a Casa do Governo, a Matriz e as quatro fortalezas³⁰⁴.

³⁰¹ Remete-se, aqui, ao conceito de *eficácia invertida* pactuado como Conceito Operacional – cf. ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema penal máximo versus cidadania mínima**, p. 133.

³⁰² Cf. BRASIL. IBGE. Ministério do Planejamento. **Conceitos e Definições**: pesquisas econômicas. Séries Estatísticas & Séries Históricas.

³⁰³ Cf. BRASIL. IBGE. Ministério do Planejamento. **Conceitos e Definições**: pesquisas econômicas. Séries Estatísticas & Séries Históricas.

³⁰⁴ Cf. TONERA: Anhatomirim (1739), Ponta Grossa (1740), Rationes (1740) e Araçatuba (1742). (*In* SANTA CATARINA. Roberto Toner. Coordenador (Org.). **Fortalezas Multimídia** Projeto Fortalezas - UFSC.

O Sistema Defensivo projetado por Silva Paes procurava assegurar a presença da Coroa Portuguesa no sul do Brasil, garantindo a posse da terra pela ocupação efetiva do território, mantendo a ordem interna e controlando o acesso ao último porto seguro existente entre o Rio de Janeiro e a região do Rio da Prata, que assim servia como base de apoio à navegação e às operações militares de longa distância. O sistema foi planejado levando em conta não só um conjunto edificado de fortalezas, mas também uma composição de tropas, armamentos e embarcações, sendo que o sucesso da empresa defensiva dependeria da somatória destas forças, aliada à ocupação efetiva do território. Para cumprir esta última finalidade, Silva Paes solicitou ao Rei de Portugal o envio de imigrantes dos arquipélagos dos Açores e da Madeira, que além de colonizarem a terra, dariam suporte às guarnições militares, tanto através da produção de alimentos para as tropas, quanto na composição das próprias milícias em épocas de intensificação dos conflitos.³⁰⁵

O Tratado de Santo Ildefonso, de 1777, que colocou fim à posse espanhola da Ilha, retornando ao domínio da Coroa Portuguesa, impôs como condição a não fixação de bases militares e de defesa futuras. Ante a tal pacto, bem como a crença de ineficiência do Sistema Defensivo construído por Silva Paes, levaram à gradativa desativação, sendo utilizada em algumas ocasiões de conflitos armados e na contenção epidemiológica no decorrer do século XIX³⁰⁶.

TONERA enumera algumas causas da desativação do modelo de defesa da Ilha de Santa Catarina, após o término da Segunda Guerra Mundial,

(...) ao descrédito sobre a eficiência do Sistema Defensivo, suscitado pelo episódio da invasão espanhola de 1777; a triste memória da utilização de Anhatomirim como presídio e local de execuções sumárias no final da Revolução Federalista, em 1894; à associação destas fortificações a locais para isolamento de doenças contagiosas, função que desempenharam em vários momentos de sua história; a sua implantação em locais isolados, de acesso muito restrito; a sua desativação oficial como unidades militares, em função do surgimento de novas tecnologias bélicas; a desativação do porto de Florianópolis, a partir do início dos anos 60 (...).

Em 1823, Desterro foi elevada à categoria de cidade. Em 1835 foi fundada a Assembléia Legislativa da Província. Em 1893 Desterro serviu de base

³⁰⁵ SANTA CATARINA. Roberto Toner. Coordenador (Org.). **Fortalezas Multimídia** Projeto Fortalezas - UFSC.

³⁰⁶ Cf. SANTA CATARINA. Roberto Toner. Coordenador (Org.). **Fortalezas Multimídia** Projeto Fortalezas - UFSC.

territorial ao Movimento Revolucionário (Revolução Federalista), que se insurgiu ao comando de Floriano Peixoto – governante que assumiu a Presidência da República, em 1891, com a renúncia do Marechal Deodoro da Fonseca e outorgou a primeira Constituição Nacional, sem convocar novas eleições.³⁰⁷

A cidade, após este conflito, serviu de cenário ao fuzilamento dos dissidentes do Governo, sendo mortos no ‘paredão’ naquela ocasião membros das corporações militares e cidadãos civis, restando na localidade somente os simpatizantes de Floriano Peixoto, que motivou em 1894, no governo de Hercílio Luz, a alteração do nome da Cidade de Desterro para Florianópolis, pela edição da Lei estadual nº 111³⁰⁸.

O século XX marcou a Cidade de Florianópolis com o desenvolvimento sócio-econômico, dado pelo saneamento básico, redes de água, luz e a construção da Ponte Hercílio Luz, concluída em 1926, ligação esta que substituiu o meio de transporte de acesso à ilha, unindo-a ao continente por via terrestre. Em 1943 a parte continental, até então pertencente ao Município de São José, foi anexada à Florianópolis.

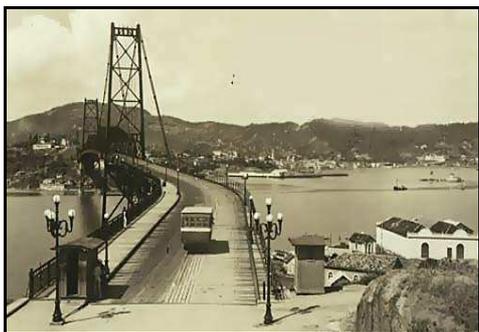
A mesma narrativa histórica desenvolvimentista é subscrita ainda hoje pelos arquivos da Prefeitura Municipal de Florianópolis:

Ao entrar no século XX, a cidade passou por profundas transformações, sendo que a construção civil foi um dos seus principais suportes econômicos. A implantação das redes básicas de energia elétrica e do sistema de fornecimento de água e captação de esgotos somaram-se à construção da Ponte Governador Hercílio Luz como marcos do processo de desenvolvimento urbano da cidade do século XX e Florianópolis se afirmou como capital do Estado.³⁰⁹

³⁰⁷ BRASIL. IBGE. Ministério do Planejamento. **Conceitos e Definições:** pesquisas econômicas. Séries Estatísticas & Séries Históricas.

³⁰⁸ BRASIL. IBGE. Ministério do Planejamento. **Conceitos e Definições:** pesquisas econômicas. Séries Estatísticas & Séries Históricas.

³⁰⁹ FLORIANÓPOLIS. Prefeitura Municipal. N/c. **Guia Digital de Florianópolis.** *Software.*

Ilustração 7- Ponte Hercílio Luz em 1935³¹⁰Ilustração 8 – Vista das Pontes Hercílio Luz, Colombo Salles e Pedro Ivo Campos, pós-1990³¹¹

Como visível nos registros fotográficos da região central da Ilha de Santa Catarina acima colacionados, há um significativo desenvolvimento urbano entre os anos 1940 e 1990, que pelas referências citadas, foi acentuado a partir da década de 70, século XX, em que se verificou, principalmente, nos setores econômicos e empresariais, pois, além das atividades políticas e educacionais estatais já centralizadas na Capital, por ser Sede Política Estadual.

Estas mudanças demográficas implicaram em transformações no cenário urbano, havendo-se, assim, necessidades de investimentos em infra-estrutura e urbanismo, contexto pelo qual foram executadas várias obras de grande porte, tais como, as Pontes Colombo Salles³¹² (1975) e Pedro Ivo Campos³¹³ (1990), Estação Rodoviária Rita Maria (1981)³¹⁴, Avenida Rubens de Arruda Ramos – ou Beira Mar Norte (entre 1975-1980), Aterro da Baía Sul (1975), dentre outras obras significativas no cenário urbano.

Ainda, é importante destacar, outros aspectos que tornaram Florianópolis uma cidade de grande visibilidade no cenário nacional, principalmente, a geografia e o clima. Nestes aspectos, territorial e climático, Florianópolis localiza-se próximo ao Trópico de Capricórnio (aproximadamente latitude 27° 50' e longitude 48° 20'), sua condição climática é a de subtropical e, como já dito, situa-se parte na ilha e parte no

³¹⁰ INSTITUTO HISTÓRICO E GEOGRÁFICO (Santa Catarina). N/c. A Ponte Hercílio Luz: Florianópolis.

INSTITUTO HISTÓRICO E GEOGRÁFICO (Santa Catarina). N/c. A Ponte Hercílio Luz: Florianópolis.

³¹² PONTE COLOMBO SALLES. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre.

³¹³ PONTE PEDRO IVO CAMPOS. In: **WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre.**

³¹⁴ Mais informações ver: FLORIANÓPOLIS. Prefeitura Municipal. n/c. **Conheça Florianópolis.**

continente, possui 83 praias³¹⁵ na porção insular e 17 na parte continental. Sua extensão em comprimento norte-sul é de 70 km (quilômetros). A vegetação, em razão das peculiaridades ambientais é rica e diversificada “(...) possui em seu cenário natural praias, promontórios, costões, restingas, manguezais e dunas. Sua morfologia é descontínua, formada por cristais montanhosos que chegam a 532 metros de altitude no morro do Ribeirão da Ilha”³¹⁶

No que toca a desenvolvimento demográfico, registram-se várias ondas migratórias, a iniciar pelos colonizadores que ocuparam os espaços até então pertencente aos índios *carijós*, após, a chegada dos açorianos, bandeirantes paulistas, os federalistas gaúchos.³¹⁷

Já na década de 1970 registra-se a emigração de brasileiros em grande parte, cariocas, gaúchos e paulistas, que popularam os espaços de atividades técnicas e científicas, preponderantemente nas estatais que se transferiram e se consolidaram na cidade e na ocupação de cargos docentes de ambas as Universidades em desenvolvimento, a UFSC e a UDESC.³¹⁸

Há de se destacar que o desenvolvimento urbano, na medida do tempo, também foi se interiorizando, ou seja, a população passou a habitar outras áreas fora da área central, momento em que se passa a registrar o loteamento da cidade em bairros. Assim, os cidadãos, locais e emigrantes, passaram a coabitar em comunidades até então exclusivas dos ‘nativos’³¹⁹, percebendo-se nesta interação substanciais modificações culturais e, ainda, a segmentação da geografia urbana pelas possibilidades econômicas dos seus moradores.³²⁰

Outra consequência marcante deste processo de acentuado desenvolvimento urbano é o aumento populacional, que é possível se visualizar pelos dados colacionados abaixo (Ilustrações 3 e 4).

³¹⁵ Nesta contagem são consideradas as praias marítimas e lacustres – in FLORIANÓPOLIS. Prefeitura Municipal. n/c. **Conheça Florianópolis.**

³¹⁶ FLORIANÓPOLIS. Prefeitura Municipal. n/c. **Conheça Florianópolis.**

³¹⁷ LAGO, Paulo Fernando. **Santa Catarina: a transformação dos espaços geográficos.** Florianópolis: Verde Água, 2000. p. 149-162.

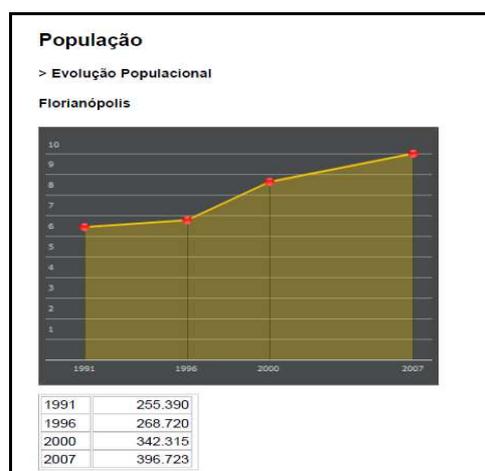
³¹⁸ LAGO, Paulo Fernando. Santa Catarina: a transformação dos espaços geográficos, p. 149-162.

³¹⁹ AULETE DIGITAL: “Ser ou coisa natural de certa região ou país”.

³²⁰ FLORIANÓPOLIS. Prefeitura Municipal. n/c. **Conheça Florianópolis.**

Ilustração 9 Evolução Populacional: números³²¹

Ano	Hab
1872	25.709
1890	30.687
1900	32.229
1920	41.338
1940	46.771
1950	67.630
1960	97.827
1970	138.337
1980	187.871
1991	254.944
1996	271.281
2000	341.781
2008	402.346

Ilustração 10 - Evolução Populacional: gráfico³²²

Atualmente, segundo os dados do IBGE (2007), a cidade possui 396.723 habitantes e pela comparação entre as Ilustrações 3 e 4 verifica-se uma variação de 5.673 habitantes, que é irrelevante se considerarmos a data de cada coleta de dados, todavia, a pesquisa privilegia as estatísticas elaboradas pelo IBGE, como forma de manter um parâmetro de fontes e comparações.

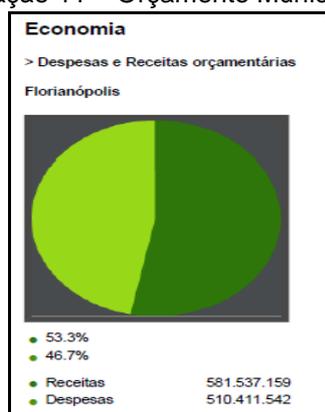
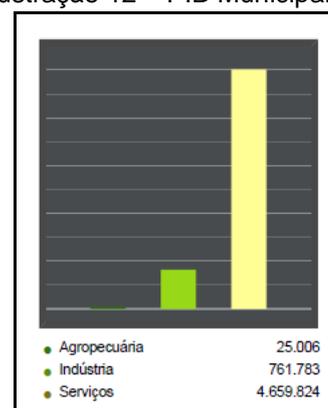
A média populacional de desenvolvimento urbano torna-se controversa quando estabelecida a relação com o índice do Produto Interno Bruto (PIB³²³) *per capita*, vejamos: o PIB de Florianópolis é de R\$ 16.206,00 (dezesesseis mil duzentos e seis reais)³²⁴, média essa maior que a média nacional, que é R\$ 15.240,00 (quinze mil duzentos e quarenta reais), pouco mais de um mil reais de diferença.

³²¹ FLORIANÓPOLIS. In: **WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre**. Flórida: Wikimedia Foundation, 2009.

³²² BRASIL. IBGE. Ministério do Planejamento. **Conceitos e Definições**: pesquisas econômicas. Séries Estatísticas & Séries Históricas.

³²³ PIB em termos econômicos é, cf. AULETE DIGITAL, a "Sigla de Produto Interno Bruto: O PIB mede a totalidade de bens e serviços produzidos por um país em determinado período".

³²⁴ BRASIL. IBGE. Ministério do Planejamento. **Notícias**.

Ilustração 11 – Orçamento Municipal³²⁵Ilustração 12 – PIB Municipal³²⁶

Em uma análise preliminar parece uma diferença aceitável dentro do padrão nacional, todavia, há de se levar em conta alguns fatores: a cidade tem sua economia sustentada basicamente na prestação de serviços, já que a produção industrial é irrelevante para o orçamento contabilizado estatisticamente; esta prestação de serviços não se trata somente de atividades turísticas, visto que as estações quentes são (ou eram) bem definidas nos períodos de novembro a abril, e, ainda, há um período de chuvas concentrado entre os meses de setembro e outubro; o território é exíguo para o plantio ou cultivo de alimentos em larga escala; por fim, a centralidade das atividades estatais burocráticas, o que gera uma característica de pessoas ligadas ao funcionalismo público.

Estes elementos destacados lavam à conclusão de que a cidade não possui produção, ou seja, não há uma geração de riqueza material que se reflita de forma direta no aumento do PIB.

Assim como o diagnóstico do Orçamento Municipal (Ilustração 5), que totaliza a receita de R\$ 581.537.159 (quinhentos oitenta um milhões quinhentos trinta sete mil cento cinquenta nove reais) e que representa a composição de 53,3% (cinquenta e três v g três por cento) do orçamento, a renda gerada pelo somatório do

³²⁵ BRASIL. IBGE. Ministério do Planejamento. **Conceitos e Definições:** pesquisas econômicas. Séries Estatísticas & Séries Históricas.

³²⁶ Cf. IBGE: “**valor adicionado** 1. (Pesquisa Anual da Indústria da Construção 1990-2000) Valor bruto da produção menos o consumo intermediário. Ver também consumo intermediário. 2. (Sistema de Contas Nacionais 1990-2001) Valor que a atividade acrescenta aos bens e serviços consumidos no seu processo produtivo. É a contribuição ao Produto interno bruto pelas diversas atividades econômicas, obtida pela diferença entre o valor de produção e o consumo intermediário absorvido por essas atividades” – BRASIL. IBGE. Ministério do Planejamento. **Conceitos e Definições.**

PIB gira em média de R\$ 5.446.613 (cinco milhões quatrocentos quarenta seis mil seiscientos treze reais), cf. se verifica na Ilustração 7, não traduzem uma realidade pautada em critérios de igualdades e distribuições de renda e desenvolvimento mais equitativos e locais.

Porém, outros fatores devem ser considerados nas análises destas composições de desenvolvimento: uma, a existência de atividades industriais no entorno da cidade, região metropolitana (que compreende as cidades de São José, Biguaçu, Palhoça, Governador Celso Ramos, São Pedro de Alcântara, Santo Amaro da Imperatriz e Paulo Lopes) e algumas outras cidades próximas; dois, o auto número da população pendular, que não mora efetivamente na cidade, mas gera algum tipo de riqueza ou mora na cidade e não desenvolve suas atividades na localidade, gerando registros para fins estatísticos, mas que não representam a realidade.

O que se verifica em termos objetivos, ante as análises comparadas, é que Florianópolis ostenta altos índices econômicos de desenvolvimento, além, carrega consigo a beleza natural e peculiar, mas seu desenvolvimento humano e social padece de investimentos e adoção de políticas públicas concretas e voltadas à inclusão dos seus cidadãos.

Vejamos, a partir dos dados abaixo reflete-se sobre a forma em que o espaço urbano se constitui, com base em índices que apontam as desigualdades estruturais estabelecidas, possibilitando uma análise no sentido de relação direta entre o aprisionamento e o desenvolvimento urbano:

Ilustração 13 – Dados de Desenvolvimento Municipal IBGE³²⁷

Descrição	Valor/Unidade
Pessoas residentes	396.723 hab.
Óbitos hospitalares – Homens	867 óbitos
Óbitos hospitalares - Mulheres	714 óbitos
Óbitos hospitalares - doenças- infecciosas e parasitária	191 óbitos
Óbitos hospitalares - causas externas de morbidade e mortalidade	0 óbitos
Estabelecimentos de Saúde total	354 estab.
Estabelecimentos de Saúde SUS	105 estab.
Leitos para internação em Estabelecimentos de Saúde total	1620 leitos
Leitos para internação em Estabelecimentos de Saúde público total	1089 leitos
Leitos para internação em Estabelecimentos de Saúde privado total	531 leitos
Leitos para internação em Estabelecimentos de Saúde privado SUS	263 leitos
Matrícula - Ensino fundamental - 2008	49756 Matrículas
Matrícula - Ensino médio - 2008	15965 Matrículas
Docentes - Ensino fundamental - 2008	2532 Docentes
Docentes - Ensino médio - 2008	1097 Docentes
Nascidos vivos - registrados no ano - lugar do registro	6482 pessoas
Casamentos - registrados no ano - lugar do registro	1827 casamentos
Separações judiciais - concedidas no ano - em 1a instância/lugar da ação do processo	338 separações
Divórcios - concedidos no ano - em 1a instância - lugar da ação do processo	439 divórcios
Eleição municipal - Partido do candidato eleito	45 Partido
Eleição municipal - Número de votos do candidato eleito	118644 Votos
Eleição municipal - Número de eleitores	273425 Eleitores
PIB per capita	16206 Reais
Número de Agências Bancárias	82 Agências
Valor do Fundo de Participação dos Municípios – FPM	55.312.050,72 Reais
Valor do Imposto Territorial Rural – ITR	11.095,27 Reais
Cadastro de Empresas - Número de unidades locais	22958 Unidades
Pessoal ocupado total	261281 Pessoas
Área da unidade territorial	43.332 Km ²

³²⁷ BRASIL. IBGE. Ministério do Planejamento. **Conceitos e Definições:** pesquisas econômicas. Séries Estatísticas & Séries Históricas.

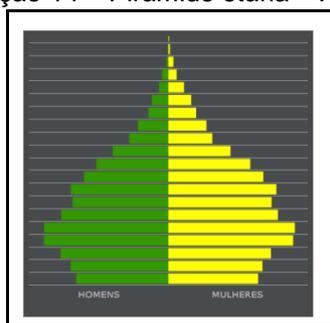
Ilustração 14 – Pirâmide etária³²⁸: gráfico

Ilustração 15 - Pirâmide etária: número

	HOMENS	MULHERES
0 a 4	12.883	12.547
5 a 9	13.669	13.169
10 a 14	15.091	14.362
15 a 19	17.412	17.457
20 a 24	17.403	17.690
25 a 29	15.010	15.342
30 a 34	13.413	14.462
35 a 39	13.665	15.120
40 a 44	11.799	13.291

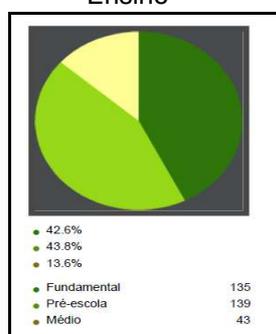
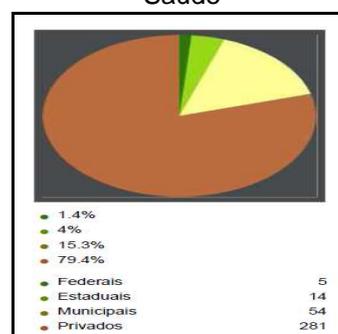
Ilustração 16 - Índice de Estabelecimento de Ensino³²⁹

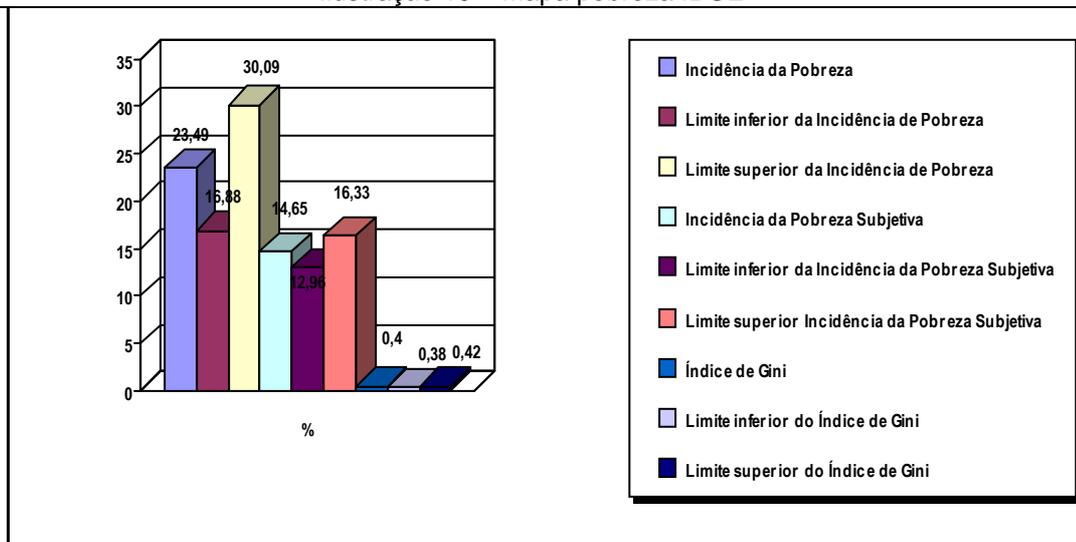
Ilustração 17 - Índice de Estabelecimento de Saúde

Ilustração 18 – Índice de morbidade municipal³³⁰

³²⁸ BRASIL. IBGE. Ministério do Planejamento. **Conceitos e Definições:** pesquisas econômicas. Séries Estatísticas & Séries Históricas.

³²⁹ BRASIL. IBGE. **Conceitos e Definições:** pesquisas econômicas.

³³⁰ BRASIL. IBGE. Ministério do Planejamento. **Conceitos e Definições:** pesquisas econômicas. Séries Estatísticas & Séries Históricas.

Ilustração 19 – Mapa pobreza IBGE ³³¹Ilustração 20 – Áreas Municipais de Risco: região central do município³³³Ilustração 21 – Relação das Áreas de Risco³³⁴ com os estabelecimentos de educação e saúde: região central do município ³³⁵

³³¹ IBGE

³³³ FLORIANÓPOLIS. Secretaria Municipal da Habitação e Saneamento Ambiental. Prefeitura Municipal. **IGRE-SIG.**

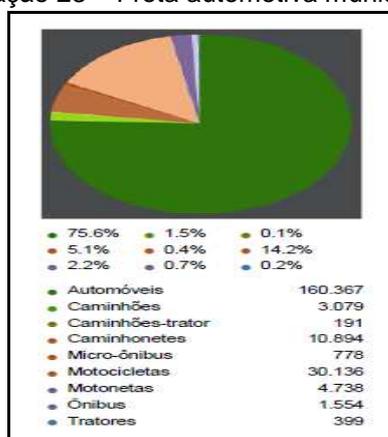


Ilustração 22 – Índice da população por cor de pele

Brasil e Grande Regiões	Distribuição da população por cor ou raça (1) (%) - 1999				
	Branca	Preta	Parda	Amarela	Indígena
Brasil	54,0	5,4	39,9	0,5	0,2
Norte (2)	28,0	2,3	68,3	0,2	0,9
Nordeste	29,7	5,6	64,5	0,1	0,1
Sudeste	64,0	6,7	28,4	0,8	0,1
Sul	83,6	3,0	12,6	0,5	0,2
Centro-Oeste	46,2	3,5	49,4	0,4	0,5

Fonte: Pesquisa nacional por amostra de domicílios 1999 [CD-ROM]. Microdados. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

(1) Exclui as pessoas que não declararam sua cor.
 (2) Exclui a população da área rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Ilustração 23 – Frota automotiva municipal³³⁶

³³⁴ Apesar de serem definidas pela Prefeitura as “áreas de risco” no Município, o mesmo não estabelece o que compreende pelo conceito. Durante toda a pesquisa buscou-se tal conceituação, todavia, não foi encontrada. Pela compreensão da pesquisadora as “áreas de risco” consideradas pelo poder público possuem uma relação direta com as regiões empobrecidas e favelizadas.

³³⁵ FLORIANÓPOLIS. Secretaria Municipal da Habitação e Saneamento Ambiental. Prefeitura Municipal. **IGRE-SIG**.

³³⁶ BRASIL. IBGE. Ministério do Planejamento. **Conceitos e Definições**: pesquisas econômicas. Séries Estatísticas & Séries Históricas.

Como verificado, Florianópolis tem, segundo as estatísticas coletadas, números substancialmente contraditórios e ambíguos. Ao mesmo tempo que padece de ausências da saúde, educação, geração de trabalho e renda, bolsões de pobreza que coincidem com as áreas de risco desenhadas no mapa desenhado pela Prefeitura, tem-se um alto índice do PIB, uma frota automotiva que representa metade do número populacional.

Enfim, é um tabuleiro de xadrez que possui uma relação direta com sua massa carcerária, que veremos a seguir.

3.2.2. Pesquisa Documental nos Boletins Carcerários do Presídio Público de Florianópolis/SC, entre os anos 2004 a 2008

3.2.2.1. Dados Institucionais

O Presídio Público Masculino de Florianópolis localiza-se no bairro Agrônômica em Florianópolis/SC e Seu Diretor neste ano de 2009 é o Sr. Sidney Kinczesky. As características essenciais do estabelecimento: destina-se ao público masculino, é um estabelecimento de segurança mínima e não possui mecanismo de bloqueio de telefonia celular.³³⁷

³³⁷ SANTA CATARINA. DEAP, SSPSC. Dados Institucionais: estabelecimentos prisionais.

Ilustração 24 – Dados institucionais

Nome: Presídio Masculino de Florianópolis		Tipo: Presídio	
Responsável: Sidney kinczeskii		Destinação: Masculino	
CNPJ: 01.577.780/0001-08 Dist. Capital: 0.0		Dist. Rodovia: 0.0	
E-mail: presidiomasculino@ssp.sc.gov.br		Possui Bloqueador de Celular: Não	
Endereço: Rua Delminda da Silveira, s/n - Trindade.		CEP: 88025-500	
Telefone(s):			
DDD	Número	Observações	
(48)	33330024		

3.2.2.2. Descrição Física do local:

A descrição que segue nos próximos tópicos, trata-se de um questionário aplicado ao Diretor do Presídio Público de Florianópolis, Sr. Sidney Kinczeski, com o intuito de verificação da dimensão espacial e das possibilidades de socialização dos presos ali confinados.

Importa dizer que tais informações não foram confrontadas com quaisquer outros arquivos públicos, assim, considera-se na presente pesquisa como uma leitura feita a partir de um sujeito inserido no meio pesquisado, não necessitando da comprovação científica da verdade e da fidelidade das respostas às perguntas elaboradas, não invalidando, assim, o caráter técnico do presente trabalho.

3.2.2.3. Questionário Aplicado Ao Diretor do Presídio Público de Florianópolis

Identificação do Funcionário

Nome: SIDNEY KINCESKI
Cargo: GERENTE DO PRESIDIO MASCULINO DE FLORIANÓPOLIS/SC
Matrícula: 187545001

Sobre a estrutura física interna e externa

Data da Construção	1970
Nº de Celas atualmente (ano de 2009)	20
Capacidade total de presos	300
Divididas em quantas alas	05

Metragem média das celas (padrão)	06m
Tipo de ventilação	Natural
Sanitários nas celas	01
Chuveiro - Temperatura da água para o banho	Quente
Há cela destinada ao isolamento e quantas	Não
Sala de atendimento jurídico e quantas	Não
Ano da última reforma estrutural	-
Ano da última reforma de manutenção e revitalização	2009
Aumento do número de celas nos últimos 5 anos	Não
Qual(is) ano(s) foi(ram) a(s) reforma(s)	-
Quantas celas foram construídas (ou adaptadas)	-
Área do terreno Sede	-
Área de convivência interna aos Presos e Metragem	-
Quadra desportiva	Pátio de Sol
Vegetação	-
Propício ao Banho de Sol	3 pátios

Sobre a estrutura de serviços prestados ao preso

Assistência Social própria e quantos profissionais	01
Assistência Médica própria e quantos profissionais	Não
Assistência Odontológica própria e quantos profissionais	Não
Assistência Jurídica própria e quantos profissionais	Não
Assistência Religiosa e quantas vezes na semana	05
Biblioteca própria	Não
Atividades laborais	3 oficinas
Visitas familiares e quantas vezes na semana (por preso)	01
Visitas íntimas – periodicidade	15

3.2.2.4. Concepção da pesquisa nos Boletins Carcerários do Presídio Masculino de Florianópolis/SC

Quando concebida a pesquisa nos Boletins Carcerários do Presídio Público Masculino de Florianópolis, antecipou-se que seria necessário um determinado tempo à coleta, além, da confecção da pesquisa por amostragem, intuindo-se tão somente refutar a hipótese do projeto.

Todavia, na primeira oportunidade de conversa com o Diretor do Presídio, Sr. Sidney, após a breve explanação do objeto da pesquisa que se pretendia, bem como a responsabilidade, sigilo no tratamento dos dados, a instituição na qual a pesquisadora está vinculada, o nível de pesquisa e a qualidade técnica pela Orientação da Acadêmica, foram colocados à disposição todo o espaço e o Banco de Dados, composto pelos Boletins Carcerários lançados e arquivados nos computadores da Instituição.

Todas as informações couberam num dispositivo de armazenamento de dados portátil. Em posse do Banco de Registros, foram iniciadas as análises. Tratava-se de quatro mil e setecentos (**4.700**) arquivos de *Word*³³⁸, com o tamanho total de **171 MB**³³⁹. O primeiro prontuário válido, de n° **10.655**, data de 10 de setembro de 1989 e o último, n° **22.848**, de 05 de fevereiro de 2009.

Mesmo tendo como premissa inicial o recorte temporal e de natureza de amostragem, a pesquisadora ventilou a possibilidade de modificar a condução das pesquisas e, de mera pesquisa empírica que resultaria numa ilustração do fenômeno da criminalidade e da criminalização no município de Florianópolis, passou-se à construção de uma avaliação qualitativa³⁴⁰ a partir da integralidade dos Boletins Carcerários institucionais.

A reflexão sobre as possibilidades da pesquisa e seus resultados não era percebido à época do acesso aos dados o grau de dificuldade para análise das informações registradas.

Num segundo momento, a reflexão foi a do recorte temporal, vez que a limitação espacial já estava dada, a análise ficaria centrada no Presídio Público. Assim, após diversas análises, neste momento em grande parte dos registros, verificou-se, embora o Banco de Dados colhido tenha a abrangência entre os anos de 1989 a 2009, a precariedade dos registros e a omissão de muitas informações que seriam de extrema relevância à pesquisa, o que aumentaria potencialmente a margem de erro nas análises da pesquisa.

Frente às dificuldades antecipadas, com base no material analisado preliminarmente, visualizou-se que as tabelas feitas em **Word** começaram a ter maior qualidade a partir do ano de 2004, facilitando a leitura dos dados, motivando, então, a demarcação temporal de início.

Da mesma forma, o estabelecimento do limite final ocorreu com base na proporcionalidade à data inicial, já que os últimos registros datavam de fevereiro de 2009, o recorte de leitura foi demarcado pelo final do ano de 2008.

³³⁸ Redator de textos para computadores da empresa Microsoft.

³³⁹ MB significa megabyte, byte, por sua vez, significa “*unidade básica de informação em um computador*” (AULETE DIGITAL)

³⁴⁰ Por avaliação qualitativa ver: DEMO, Pedro. **Metodologia Científica em Ciências Sociais**, p. 241-246.

Assim, tem-se uma leitura integral dos Boletins Carcerários a partir de 01.01.2004 até 31.12.2008.

Diante da necessária delimitação espaço-tempo da pesquisa, o recorte dos Boletins Carcerários totaliza **2.540 registros**.

3.2.2.5. Concepção da pesquisa a partir dos Boletins Carcerários do Presídio Masculino de Florianópolis/SC, entre 2004 a 2008

Tendo-se como base a modificação da idéia inicial de pesquisa, bem como a posse de dados riquíssimos, a pesquisa tomou uma vertente diferente de questionamentos.

As informações contidas nos Boletins Carcerários tratam-se de dados oficiais e são com eles que os órgãos públicos e seus administradores confeccionam os índices que irão medir a “eficiência” na condução das políticas criminais.

Por via das leituras estatísticas oficiais, disponibilizadas pelo Ministério da Justiça, SENASP, Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão de SC, Departamento Penitenciário Nacional – todas já devidamente referenciadas, verificou-se que em grande parte delas o que vem a público são os números percentuais, ou seja, dados numéricos comparados com as diferentes épocas de leituras e medições.

Poucas foram (e são) as estatísticas que se prestaram às análises de natureza *qualitativa*. O único documento que se teve acesso durante o tempo da pesquisa foi o Plano Diretor do Sistema Penitenciário do Estado de Santa Catarina³⁴¹, porém, não se aproveita à análise desta pesquisa, vez que não trata de forma individualizada os municípios, logo, mais uma vez a pesquisa poderia incorrer em erro.

³⁴¹ BRASIL. Ministério da Justiça (Org.). **Plano Diretor do Sistema Penitenciário: Diagnóstico, ações e resultados**.

Pois bem, com aquela amplitude de informações era possível fazer este tipo de análise – *qualitativa*. Ainda, o marco teórico e metodológico estava já devidamente sustentado pelo instrumental teórico da Criminologia Crítica.

Faltavam, então, as interrogações necessárias à construção do caminho que levasse à confirmação ou não da hipótese do projeto, qual seja, a investigação sobre os indícios de que as prisões cautelares têm servido como forma de contenção e neutralização de sua clientela selecionada (concepção de Zaffaroni de prevenção geral), levando-se em consideração de que as prisões cautelares são medida de exceção, e que o dever do Sistema de Justiça Penal de se valer do *princípio constitucional da presunção de inocência*.

Os resultados que comprovam a hipótese conclui pela explícita e crescente atuação do controle penal, indicando, assim, indícios necessários para afirmar que as políticas de segurança pública na Cidade de Florianópolis/SC, entre os anos de 2004 e 2008, seguiram parâmetros semelhantes às políticas do modelo atuarial de controle penal, sustentados no movimento de “Lei e Ordem”, e que a forma de manutenção da ordem pública ocorreu por via da repressão preventiva direcionada à criminalidade de rua, repressão esta que atua diretamente sobre setores mais vulneráveis da população.

Para tanto, é necessária a construção das perguntas elementares para identificar qualitativamente quem são estes sujeitos passivos da atuação da repressão policial, qual a forma e condições que têm ocorrido estas prisões, o tempo médio destas prisões, quais os delitos que vêm sendo praticados, dentre outros questionamentos que foram surgindo ao longo da pesquisa.

Dos prontuários puderam ser delineados dois perfis: perfil sociológico do preso e perfil da conduta criminalizada.

No que toca o perfil sociológico é possível saber: idade, cor, escolaridade, nacionalidade, naturalidade, residência a época da prisão, estado civil, situação familiar (filiação e filhos), trabalho, emprego. Já sobre o perfil da conduta criminalizada, o tipo penal, o número de processos, regime de prisão, registro de fugas e reingressos do Presídio Público de Florianópolis/SC, a data da entrada no Presídio, data da saída (acaso em 31.12.2008, ainda estivesse recolhido).

Com base em todos estes elementos buscou-se saber quem é o preso, recolhido entre os anos de 2004 a 2008; qual o crime cometido; quanto tempo

esteve (ou está) preso; e, não menos importante, o regime de prisão que motivou sua permanência no estabelecimento.

3.2.2.6. Metodologia de tratamento dos boletins carcerários: plataforma *Access*

Como já estavam definidos os recortes essenciais da pesquisa, quais sejam, local, lapso temporal e o tipo de análise que se pretendia, passou-se à etapa a seguir, ou seja, a escolha do método de elaboração das informações já à disposição.

Tendo em vista o elevado esforço material, temporal e físico de retirada das informações de maneira individual e mecânica, optou-se pela elaboração de um Banco de Dados³⁴² no sistema gerenciador de banco de dados *Access*, produto da empresa *Microsoft (MS Access)*.

MS Access é um banco de dados que permite o desenvolvimento rápido de aplicações que envolvem tanto a modelagem quanto a extração de informações. Dentre todos os sistemas de gerenciamento de dados disponíveis no mercado, o *MS Access* foi escolhido por atender às necessidades da pesquisa, além do programa integrar o Sistema Operacional *Windows*, que a pesquisadora já possuía.

Foi utilizando-se da explicação contida na apostila "*Informática Aplicada à Administração II*"³⁴³, elaborada na Universidade Federal de Pelotas/RS, que se conseguiu compreender parte do mecanismo utilizado como ferramenta para produção dos resultados. Passa-se às explicações sobre banco de dados:

(...) Banco de Dados é um conjunto de informações que estão relacionadas a um tópico ou propósito em particular. O segredo da armazenagem e recuperação eficiente de seus dados é o processo de planejamento. Identificando primeiro aquilo que você quer que o seu Banco de Dados faça, você poderá criar um projeto prático que resultará numa ferramenta de

³⁴² Registros Carcerários do Presídio Masculino de Florianópolis/SC: banco de dados Microsoft Access elaborado por José Arthur C. P. Ribeiro. Acesso em julho de 2009.

³⁴³ MICROSOFT (Brasil). Access XP: **Tutorial**.

gerenciamento de banco de dados mais precisa e rápida. (...) o **planejamento** que identifica para que serve o banco de dados e quais informações você precisa monitorar. (...) perguntas: Quais informações eu quero obter com meu banco de dados? Sobre quais áreas de assunto distintas eu tenho que armazenar informações? Como essas áreas de assunto relacionam-se mutuamente? Quais informações eu preciso armazenar sobre cada assunto?³⁴⁴

Em busca da criação do banco de dados que possibilitasse à pesquisadora realizar consultas que subsidiassem esta dissertação, primeiramente elaborou-se um modelo conceitual, a partir dos dados provenientes dos prontuários do Presídio de Florianópolis.

As áreas de assunto distintas que o tutorial informa tratam-se das tabelas do banco de dados, baseadas em *entidades*, no modelo conceitual. Nas Ciências da Computação, uma entidade significa um objeto que existe e é distinguível dos outros objetos. Este objeto pode ser qualquer coisa, abstrata ou concreta, percebida no mundo real. O objeto de pesquisa que se aborda neste trabalho, referem-se às pessoas presas no Presídio Público Masculino de Florianópolis/SC, assim, a entidade é “pessoa”.

A entidade compõe-se por um conjunto de atributos, chamados de itens de dados, aos quais se deseja armazenar no banco. Estes atributos são propriedades em comum da entidade pessoa. Por exemplo, alguns dos atributos encontrados nos prontuários são: nome, data de nascimento, naturalidade, nacionalidade, local de residência, data de entrada no estabelecimento, data de saída, indicadores de fuga, transferência e o tipo de prisão.

A partir do modelo concebido, foi criada, então, uma tabela no banco de dados chamada “pessoas”, baseada na entidade acima referida. Os atributos elencados tornaram-se, por sua vez, campos da tabela, tabela essa que possui campos e registros. No formato tabular, a coluna designa um campo; a linha, um registro. Um registro se traduz na coleção de campos, ou seja, uma ocorrência na tabela pessoas (no caso da pesquisa, um prontuário identifica uma “pessoa”).

No esquema abaixo demonstra-se a relação entre os elementos do modelo com elementos do banco de dados elaborado:

³⁴⁴ MICROSOFT (Brasil). Access XP: **Tutorial**.

<i>Conceito</i>	Banco de Dados
Entidade pessoa	tabela pessoas
Atributos	Campos
- Nome pessoa	- nm_pessoa
- Data nascimento	- dt_nascimento
- Data entrada no presídio	- dt_entrada
- instância (ou ocorrência) da entidade	- registro da tabela

Para se extrair as informações do banco de dados, foram utilizados comandos escritos na linguagem SQL (*Structured Query Language*), que é uma linguagem padronizada e aceita por vários outros bancos, inclusive, o do *Microsoft Access*. Os comandos escritos em SQL permitem realizar consultas, calcular, agrupar, filtrar dados, possibilitando gerar uma infinidade de relatórios.

A linguagem SQL também permite inserir, remover ou atualizar dados, no caso desta pesquisa, utilizou-se atualização de dados para corrigir alguns erros de registro que se pôde identificar a informação correta, p. ex., no campo estado civil, foi alterado o dado “casado” para “casado”; no campo cor, havia ocorrências “branco” e “branca”, unificando-se os registros como “cor branca”.

Assim, tendo o banco de dados definido (as tabela e seus campos), os registros puderam ser incluídos nas tabelas do banco de dados por meio do processo de automação de coleta de dados nos prontuários, utilizando-se, para tanto, de uma *macro* do editor de texto *Word*, que serve para extrair as informações necessárias, ganhando-se tempo devido ao grande número de Registros selecionados para análise, bem como diminuição da margem de erros, já que muitos apresentaram erros provenientes de falhas humanas.

O resultado da *macro* é um arquivo texto com todos os dados de todos os prontuários, arquivo este pronto para importação³⁴⁵ ao banco. Levando-se em consideração que nem todos os dados dos prontuários encontravam-se em formato *tabular*, a *macro* foi desenvolvida para buscar *palavras-chaves* dentro do texto e então atribuía ao texto encontrado a um tipo de informação, p. ex., se a *macro* encontrasse o texto *fuga* ou *foragiu*, o indicador de *fuga* era registrado; a palavra

³⁴⁵ Importação é o procedimento de transferência de dados. Neste caso, os dados dos prontuários foram transferidos para a tabela criada no banco.

entrada ou *ingresso*, no histórico do prontuário, buscava-se a data associada a este evento, e associava-a à data de entrada do preso no estabelecimento.

Percebe-se, assim, que a “tradução” que a *macro* realiza é a de um arquivo com dados não tabulados, por meio dos dados informados em linguagem coloquial para um registro formal (tabulado), assim, o resultado da análise final não compreende um resultado 100% (cem por cento) preciso.

Além, é inviável nesta pesquisa informar a variável do desvio, uma vez que as correções não foram feitas na totalidade dos registros, inclusive, esta atividade de correção é praticamente impossível, por muitos dados terem sido omitidos ou não corresponderem à verdade dos fatos.

Por fim, informa-se que todos os mecanismos possíveis de melhoria da qualidade dos dados forma feitas, respeitadas as condições de tempo e condições materiais da pesquisadora.

3.2.2.7. Descrição da qualidade dos Boletins Carcerários disponibilizados para consulta

O Banco de Dados, criado a partir do *Access*³⁴⁶, foi feito para a leitura dos formulários em formato de documentos do redator *Word*, formato este que se encontravam os arquivos com os Boletins Carcerários do Presídio Público Masculino de Florianópolis/SC.

A facilidade, detectada inicialmente face a disponibilidade dos arquivos digitais, foi, tão logo que se começou o manuseio dos arquivos, descartada. Embora todos os documentos fossem do redator *Word*, o que se percebeu ao longo da elaboração do banco de dados, foi que alguma pessoa, nos primeiros anos que o Presídio recebeu um computador transcreveu a tabela, até então preenchida a mão ou a máquina de escrever, e fez o modelo de administração dos dados dos presos.

³⁴⁶ Programa de gerenciamento de dados que se construiu a pesquisa.

Ilustração 25 – Modelo Registro Carcerário utilizado pelo Presídio

SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA DO CIDADÃO	
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO PENAL - DEAP	
PRESÍDIO MASCULINO DE FLORIANÓPOLIS	
VIDA CARCERÁRIA	
Prontuário:	SC -
NOME DO PRESO:	VULGO:
DATA DE NASCIMENTO:	ESTADO CIVIL:
NACIONALIDADE:	NATURALIDADE:
COR:	INSTRUÇÃO:
PROFISSÃO:	
FILIAÇÃO: PAI:	
MÃE:	
RESIDENCIA DECLARADA:	
DATA.....HISTÓRICO.....	
00.00.00 O mesmo ingressou neste Presídio, precedente	

Além, a sua confecção segue uma norma gramatical tal e qual a linguagem verbal, destituída de qualquer rigor formal.

Os primeiros problemas de manipulação dos dados começaram nesse momento. Um programa de computador, diferentemente da leitura humana, reconhece determinados caracteres ou padrões de localização dentro do formulário.

Salienta-se que para formulação de um banco de dados que se preste a consultas de determinados parâmetros de pesquisa, são necessários alguns cuidados e atenção na hora da elaboração e manutenção das informações.

Assim, descreve-se, de forma exemplificativa, alguns dos problemas apresentados pelos formulários dos Boletins Carcerários e que em certa medida prejudicam (ou prejudicaram) uma análise qualitativa dentro da totalidade das ocorrências, o que por outro lado, mostraram de forma concreta as “*cifras ocultas*” das estatísticas criminais.

- A falta de padronização na elaboração da tabela: esta ausência fez com que os comandos para a transferência dos documentos do *word* ao *access* se tornassem extremamente detalhados (minuciosamente descritos e cercados de todas as possibilidades verbais de ocorrências), vez que os agentes penitenciários que lançaram as informações o faziam sem qualquer método de trabalho ou sistematização das informações. Ex. Escolaridade: ao invés de delimitar e uniformizar, cada um relatou o que entendia, na ocasião da elaboração, ou seja, nos registros são encontradas as mais variadas denominações para cada grau de escolaridade (1°G, 1°Grau, 1ª Série do 1°Grau, e tc.).

A ausência da padronização obsta ou dificulta as possibilidades de aplicação direta de um *software* de gerenciamento de informações, da mesma fora

que atrasou a pesquisa e prejudicou as análises dos Boletins Carcerários na sua totalidade.

A título de informação o campo da escolaridade apresentou 244 formas diferentes de nomenclaturas.

- Erro no registro das informações ou ausência de dados: da mesma forma que a falta de padronização das informações, os erros e ausências dos dados nos devidos campos prejudicou a transferência dos dados e a leitura para elaboração do relatório de resultados, vez que a falha ou a omissão não poderiam ser consideradas por probabilidade. Exemplo: Nome da Mãe – brasileiro; nacionalidade – (em branco); estado civil – 1º grau ; etc.

- Registro do histórico processual e carcerário feito por redação livre do técnico administrativo: neste histórico que contém maior parte das informações relevantes para pesquisa como entrada, saída, qual o crime cometido, tipo de prisão, processo criminal, comarca de origem, registro de fugas e reingressos, etc., todavia, foi o processo que apresentou o maior grau de dificuldade, não só pelas causas narradas nos itens a e b, mas pela absoluta falta de qualidade técnica do responsável pela sua elaboração. Vejamos um modelo aleatório:

16.08.07 O mesmo ingressou neste Presido, pela CI nº 3790/07, procedente da DP de Palhoça/SC, onde se encontrava recolhido desde a data de **10/0707**, por ter sido preso em flagrante delito, incurso no art. 33 da Lei 11.343/06.

17.10.07 O mesmo foi devidamente escoltado, apresentado ao MM. Juiz de Direito da VC da Palhoça/SC, a fim de participar da audiência visando a instrução do processo Nº: 045.07. (*omissis*).

13.11.07 O mesmo foi devidamente escoltado, apresentado ao MM. Juiz de Direito da VC da Palhoça/SC, a fim de participar da audiência visando a instrução do processo Nº: 045.07. (*omissis*).

20.11.07 O mesmo foi devidamente escoltado ao Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico afim de realizar Exame de Dependência Toxicológica nos auto do PC nº: 045.07. (*omissis*).

27.11.08 Recebemos da VC de Palhoça/SC, cópia da sentença condenatória e PEC referente ao sentenciado do presente, o qual foi condenado à pena de **05 anos de reclusão e a 15 dias de detenção, totalizando 05 anos e 15 dias**, em regime inicialmente **FECHADO**, por infração ao art. 33 da Lei nº 11.343/06 e art. 330 do CP, nos autos do PC. No. 045.07. (*omissis*).

Como se verifica, não há uma sistematização e uma técnica no trato das informações (que são, ou seriam relevantes aos bancos de dados) de um

estabelecimento prisional de internamento provisório. Note-se que a pesquisa não possui o caráter de cobrança de eficiência, mas o simples relato das dificuldades encontradas no caminho de elaboração e manuseio das informações dos Registros Carcerários.

Não consta, p. ex., passagens por outros estabelecimentos que não o do processo atual, informações da vida pregressa, reincidência, ou, até mesmo o local em que foi cumprir pena. No histórico do registro acima exemplificado está ausente a data de sua saída do estabelecimento, ou seja, para efeitos de leitura das informações ele ainda se encontra no Presídio, em 31.12.2008.

O que se sugere como contribuição prática ao estabelecimento, diante da experiência de manuseio com os formulários, é a elaboração de um formulário fechado e com parâmetros direitos de lançamento e pesquisas, que pode variar de acordo com as possibilidades do sistema institucional. Melhor seria a estratégia de lançamento de dados *on-line* diretamente num banco virtual, onde os operadores possam lançar as informações a partir de qualquer computador com acesso à *internet*.

Esta sugestão em nada difere aos atuais modelos de sistemas que têm sido implantados e implementados pelo Poder Público, inclusive, a Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão de SC também já tem parte de seus dados funcionando desta forma.

3.2.2.8. Resultados coletados: gráficos e tabelas

a. Espécie de Prisão Cautelar

A mensuração do tipo da prisão cautelar aplicada à pesquisa refere-se tão somente ao registro da forma que se deu a entrada do preso no Presídio, não se observando, contudo, mudanças posteriores do acautelamento.

Assim, verifica-se uma excessiva atuação das autoridades policiais ou seus agentes, ou seja 70% (setenta por cento) das prisões são ocorridas em

flagrante, considerando-se, com isso, uma responsabilização direta pela hiperinflação prisional.

Na especificação dos dados a prisão preventiva, medida judicial que tem como caráter a preservação instrutória, corresponde a 15% (quinze por cento) das ocorrências. Após, correspondendo a 10% (dez por cento) da totalidade estão os casos de erros ou ausências nos registros, as prisões acautelatórias de outras naturezas que não estão na esfera da pesquisa, os registros de entradas de presos por cumprimento de mandado de prisão, ou, ainda, registro de passagens de presos de outros estabelecimentos com a finalidade de tratamento de saúde, laudos periciais ou cumprimento de atos judiciais.

Por último, com 5% (cinco por cento) encontram-se as prisões temporárias, número este pouco representativo, o qual confirma-se a tese de que

Ilustração 26 - Gráfico de Tipos de prisão cautelar

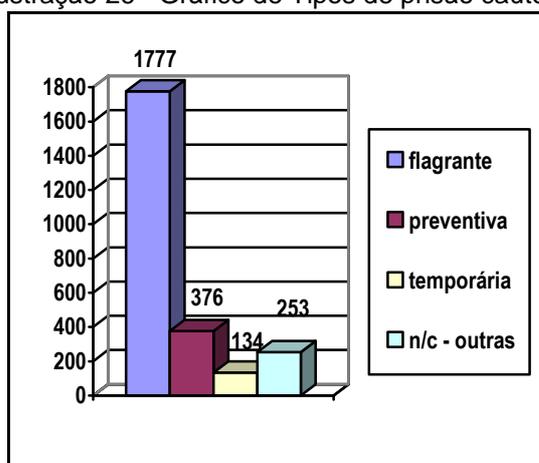
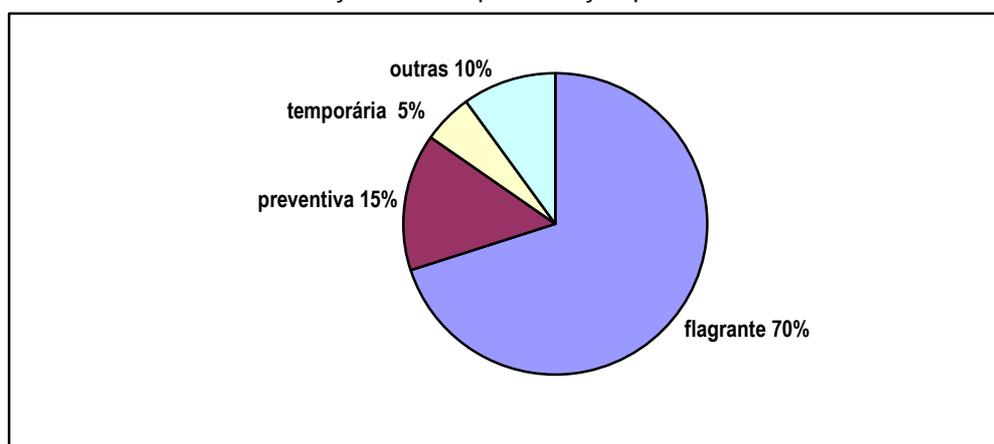


Ilustração 27 – Representação percentual



b. Tempo médio da prisão cautelar³⁴⁷

Em se considerando, nos termos das leis processuais o estabelecimento do tempo de flagrância de 48h, verifica-se que este prazo não é cumprido pelos órgãos da Segurança Pública e do Poder Judiciário, vez que é o juízo criminal da comarca o único titular para autorizar a soltura dos presos.

O universo de coleta destes dados pauta-se em **687 Registros Carcerários**, dos 2.540 do total.

Ilustração 28 - Tempo médio da prisão cautelar: de 0 a 30 dias de prisão

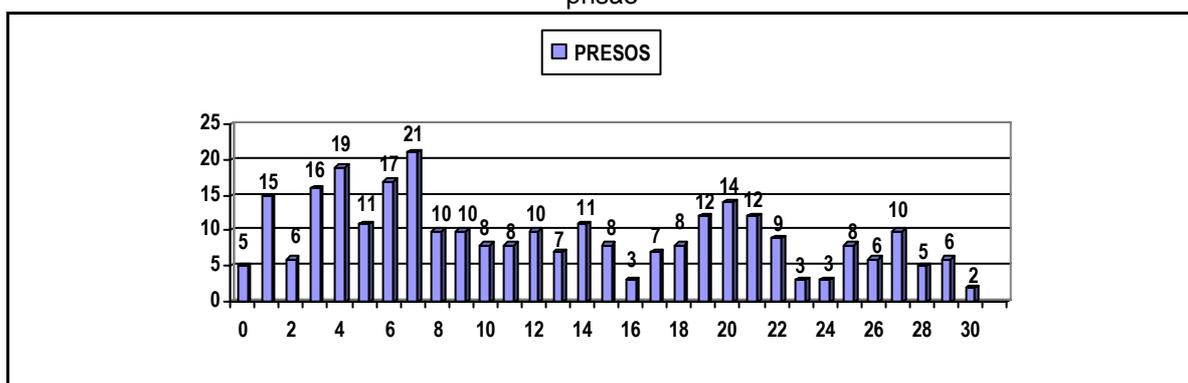
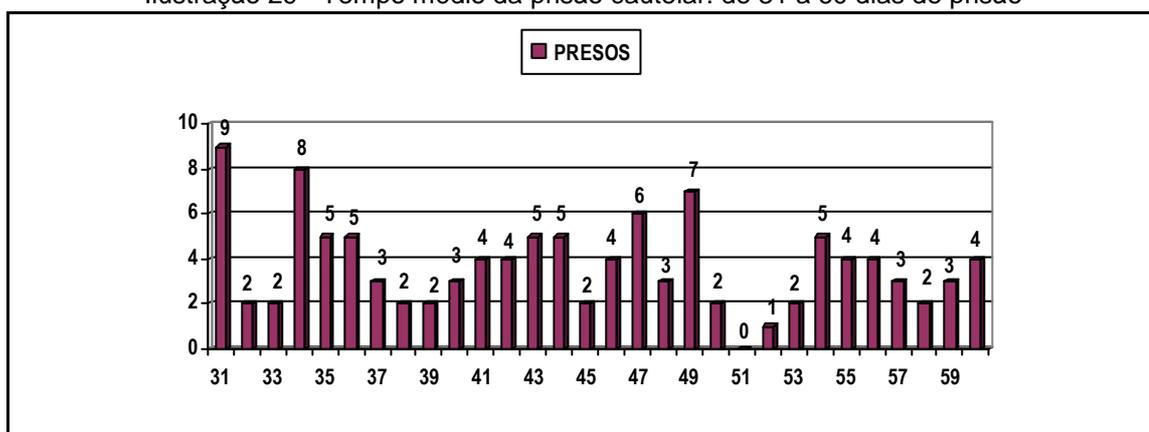


Ilustração 29 - Tempo médio da prisão cautelar: de 31 a 60 dias de prisão



³⁴⁷ A análise do tempo médio de prisões cautelares limita-se a 719 registros do universo de 2.540, pois são os registros que não apresentaram fugas, reingressos e transferências, tão somente data de entrada e saída do estabelecimento, possível de ser abstraída do Banco de Dados sem que para tanto fosse necessário a análise individual de cada Boletim Carcerário.

Ilustração 30 - Tempo médio da prisão cautelar: de 61 a 120 dias

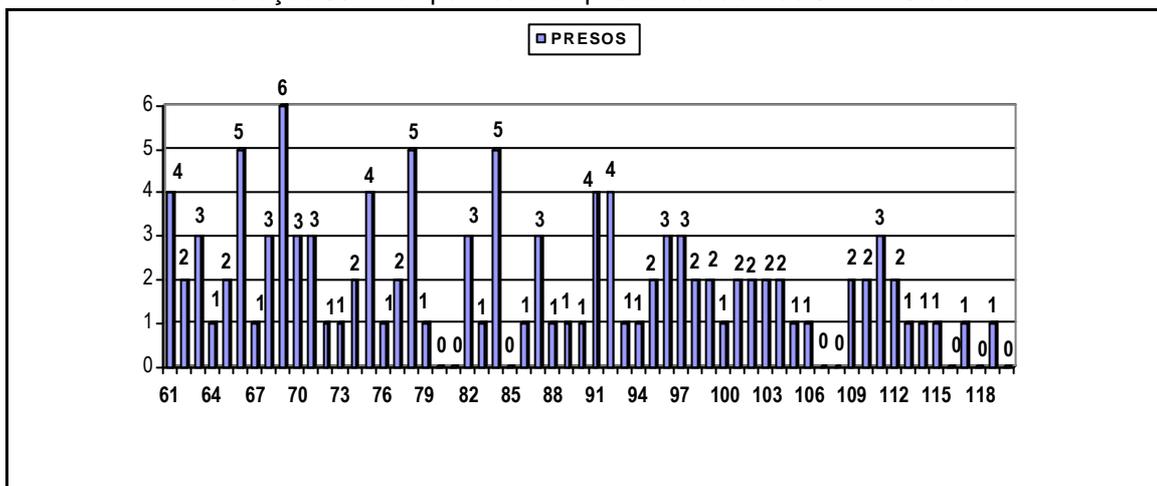


Ilustração 31 - Tempo médio da prisão cautelar: de 121 a 180 dias

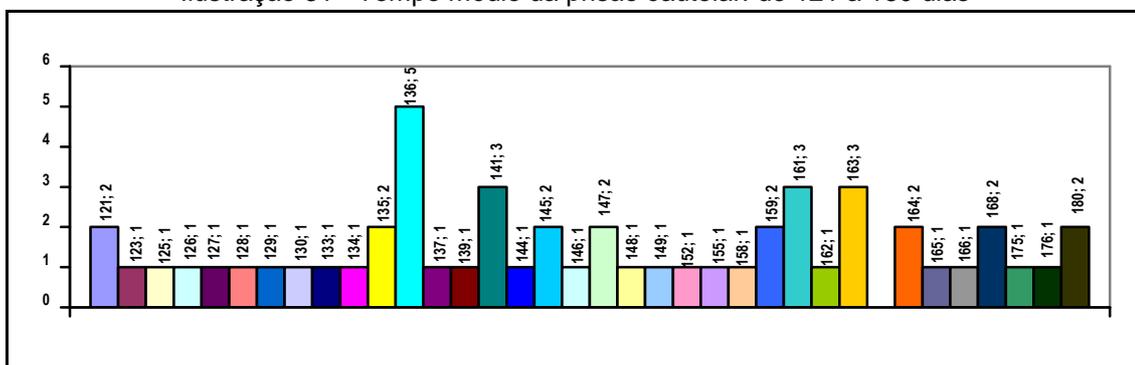


Ilustração 32 - Tempo médio da prisão cautelar: de 181 a 365 dias

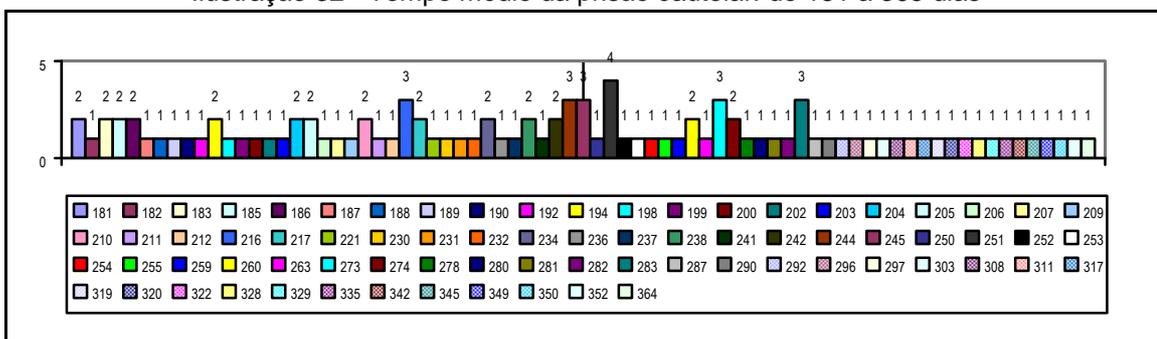


Ilustração 33 - Tempo médio da prisão cautelar: de 366 a 3683 dias

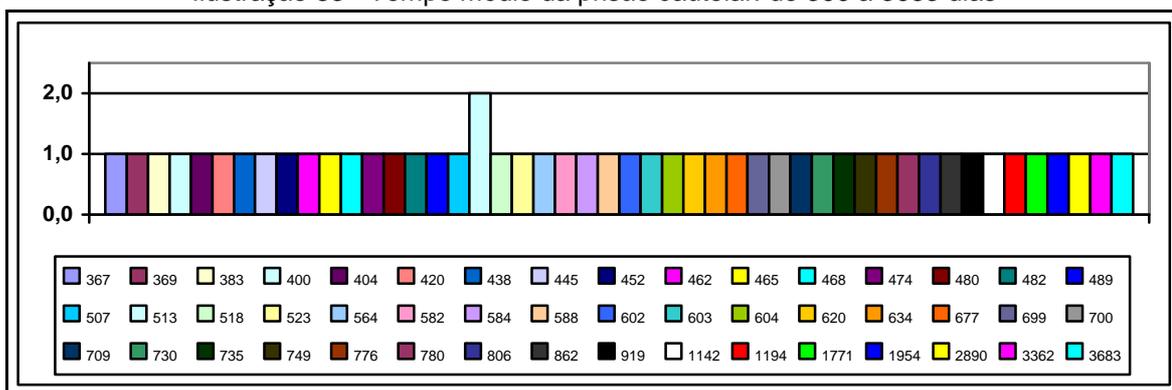
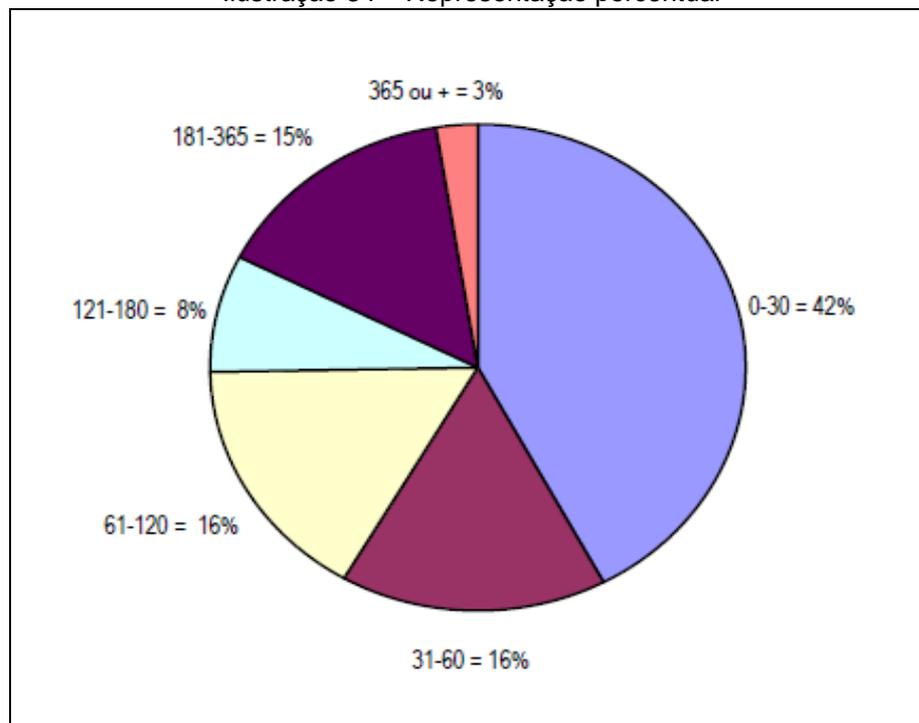


Ilustração 34 – Representação percentual



b.1. Particularidade: Registro Carcerário 22637/2008

Colhe-se dos dados o situações extremas, como o caso de um registro que apresenta o tempo de prisão de 3.683 dias. Para se verificar a idoneidade da contabilidade da informação, fez-se necessário ir ao Registro Carcerário.

Trata-se do Registro Carcerário n° 22637, seu ingresso na instituição foi ocorreu em 02.08.1979, pela autuação em flagrante da acusação de tráfico de drogas. Passando à análise, verificou-se que o dado contabilizado não corresponde à situação concreta, ou seja, embora tenha ingressado no Presídio na data mencionada, registrou saídas e entradas por outros crimes cometidos, inclusive, cumprindo suas penas no local.

O Preso naquela data tinha 25 anos de idade, brasileiro, casado, cor da pele branca, comerciante, sua escolaridade informada é 1º grau (atualmente equivale ao ensino fundamental), residente no Município de Palhoça/SC.

Ilustração 35 – Registro Carcerário 22637/2008

VIDA CARCERÁRIA	
Prontuário: 22.367/08 [REDACTED]	
NOME DO PRESO: [REDACTED]	VULGO:
DATA DE NASCIMENTO: 20.02.1954	ESTADO CIVIL: Casado
NACIONALIDADE: Brasileira	NATURALIDADE: Florianópolis/SC
COR: Branca	INSTRUÇÃO: 1º Grau
PROFISSÃO: Comerciante	
FILIAÇÃO: PAI: [REDACTED]	
MÃE: [REDACTED]	
RESIDÊNCIA DECLARADA: [REDACTED] – Palhoça - SC	
DATA-----HISTÓRICO-----	
02.08.79 O mesmo ingressou neste Presídio, pelo Of. No. 1268/79/CART/SR/SC, da Superintendência Regional em Santa Catarina, às 16:10 horas, por ter sido autuado em flagrante delito, incurso nas sanções do art. 12, 14 e 18, da Lei nº 6.368/76.	

Verifica-se, de igual forma, a concessão de vários benefícios, incluindo o semi-aberto em que o controle e o pernoite foram no Presídio. Mas o que mais chama a atenção é a quantidade de entradas e saídas sempre pela mesma causa, tráfico ou uso de drogas.

A data final considerada para efeitos desta pesquisa é 31.12.2008, aos registros que não constam data de saída, considera-se ainda estar recolhido no Presídio, como é o caso abaixo especificado.

Diz-se isso, pois, seu histórico de aponta claros sinais de dependência toxicológica e durante o tempo do seu recolhimento não há registros de qualquer tratamento ambulatorial.

Atualmente, ao que consta indicado, encontrava-se em cumprimento de pena de 6 anos e 7 meses de reclusão, por tráfico de drogas, num estabelecimento que é destinado aos presos provisórios.

Da data do flagrante (02.11.2007) à data da sentença (21.08.2008) passaram-se 11 meses e 24 dias em regime de flagrante delito e desde a sentença, totalizam-se 4 meses e 10 dias sem lançamento de qualquer anotação no registro Carcerário.

Ilustração 36 - – Registro Carcerário 22637/2008: histórico

local	Entrada	saída	modalidade	condenação	tempo	infração
PPMF	02.08.1979		flagrante			art. 12 6368/76
PPMF			reclusão	13.09.1979	4 anos	art. 12 6368/76

PPMF		14.10.1980	pr albergue			
PPMF		23.12.1980	reg ext natal			
PPMF		27.04.1981	transf			
PPMF	05.02.1985		flagrante			art. 12 6368/76
PPMF		04.09.1985	alv. Solt			
PPMF	22.10.1985		detenção	22.10.1985	6 meses	art. 16 6368/76
PPMF		30.10.1985	pr albergue			
PPMF	04.05.1986		flagrante			art.16 6368/76
PPMF		05.05.1986	alv. Solt			
PPMF	02.06.1989		flagrante			art. 12 6368/76
PPMF		28.07.1989	alv. Solt			
PPMF	23.10.1991		flagrante			art. 12 6368/76
PPMF		10.03.1992	alv. Solt			
PPMF	17.09.1992		flagrante			art. 12 6368/76
PPMF			reclusão	24.09.1992	6 meses	nc
PPMF		30.09.1992	alv. Solt			
PPMF	22.06.1995		flagrante			art. 12 6368/76
PPMF				29.10.95	3a 6m	art. 12 6368/76
PPMF		12.12.1996	transf. Penita			
Del Palhoça	02.11.2007		flagrante			art. 12 6368/76
PPMF	14.05.2008		transf			art. 12 6368/76
PPMF				21.08.2008	6a 7m	art. 33 "caput" L.Drogas

c. Tabela de Registros das datas de entrada dos Boletins Carcerários ativos entre 2004 a 2008

Ilustração 37 - Entrada dos Boletins Carcerários ativos entre 2004 a 2008	
REGISTROS	OCORRÊNCIAS
entrada 2004-2008	2142
entrada até 2004	299
dados insubs	99
total de registros	2540

d. Gráficos de Datas de entrada até 2004

Pelo que se verificou na análise do caso particular (tópico 3.2.b.1), os dados apresentados podem não corresponder à realidade, pois podem se tratar de casos de reincidências, aos quais registram várias entradas e saídas, que embora a

elaboração do Banco de Dados tenha sido muito cuidadosa, ultrapassaram os limites do controle, incidindo na margem de erro.

Ilustração 38 - Década de 1980

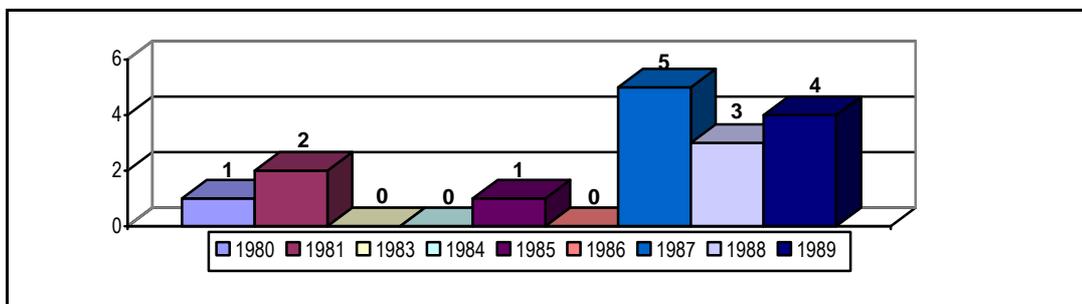


Ilustração 39 - Década de 1990

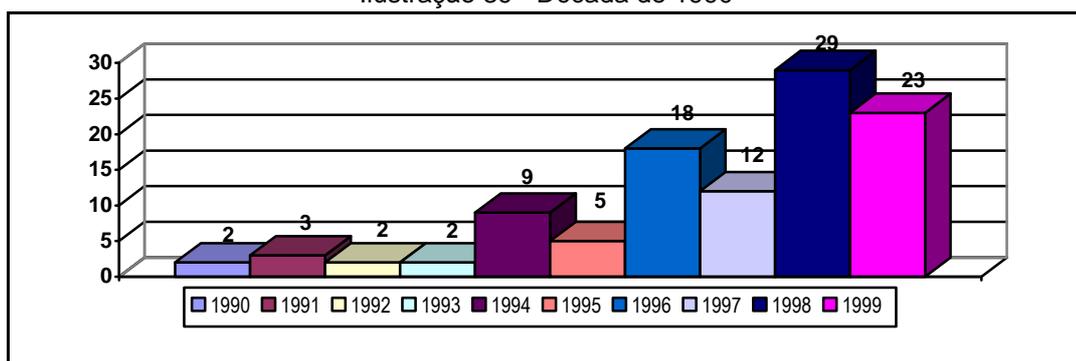
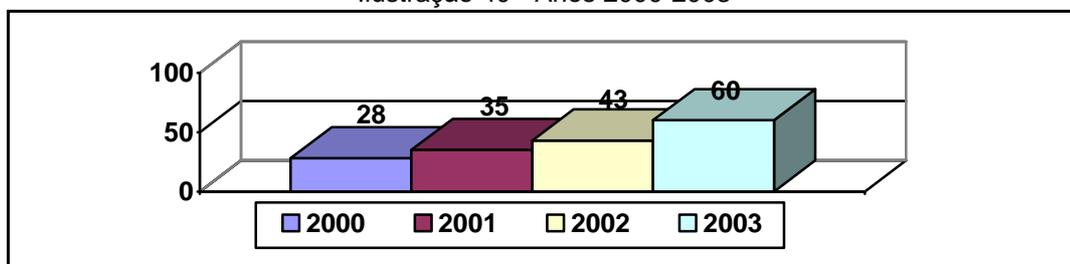


Ilustração 40 - Anos 2000-2003



e. Gráficos de Data de entrada de 2004 a 2008: detalhes

Ilustração 41 - Data de entrada de 2004 a 2008: Média anual

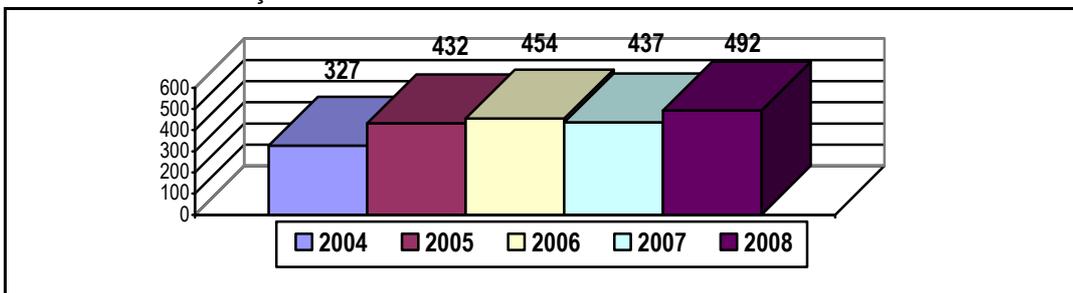


Ilustração 42 - Data de entrada de 2004 a 2008: Ano 2004

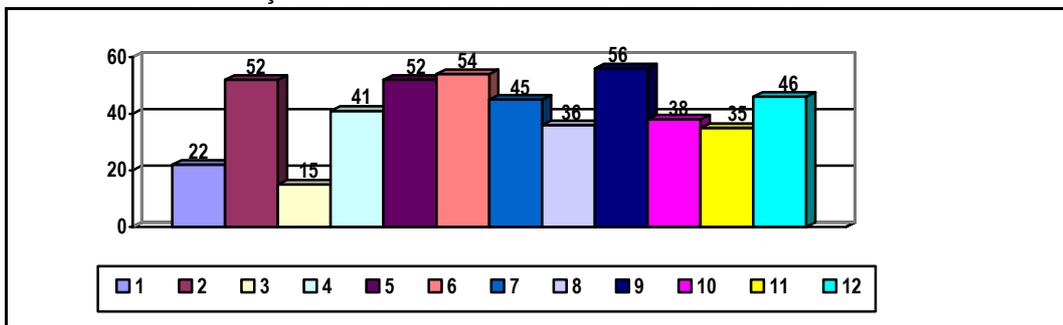


Ilustração 43 - Data de entrada de 2004 a 2008: Ano 2005

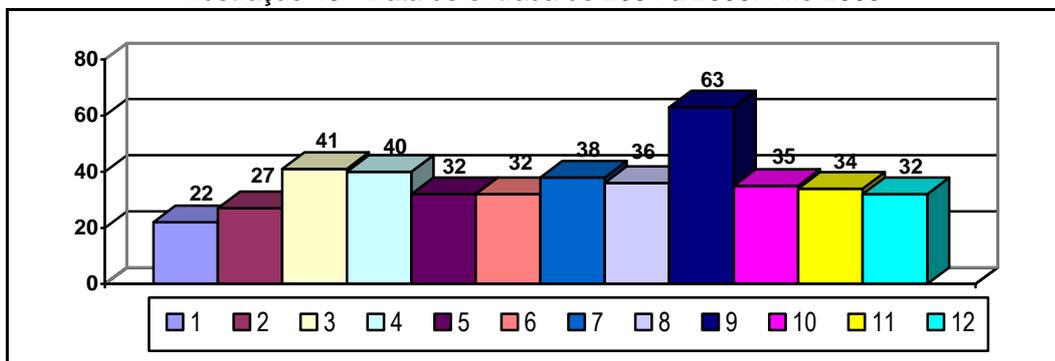


Ilustração 44 - Data de entrada de 2004 a 2008: Ano 2006

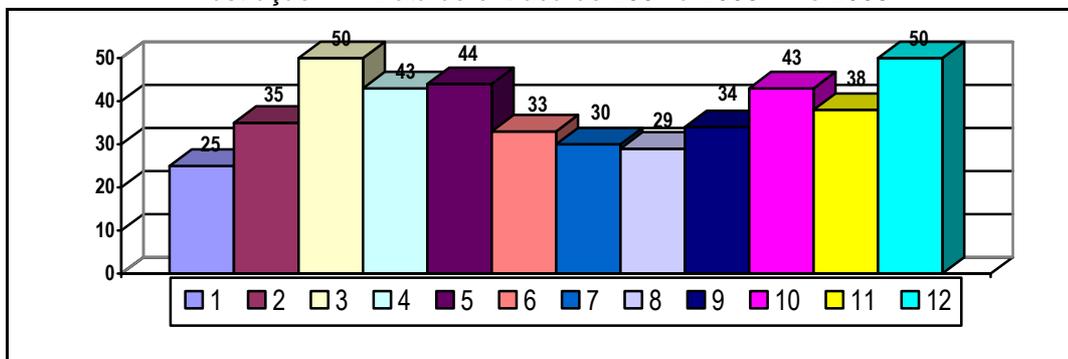


Ilustração 45 - Data de entrada de 2004 a 2008: Ano 2007

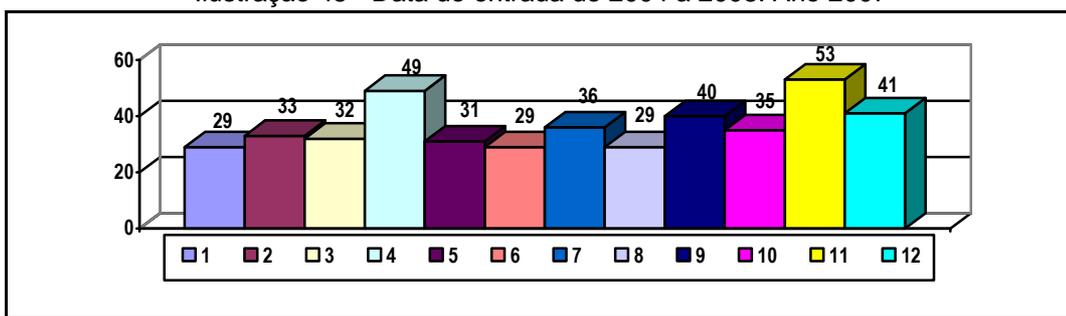
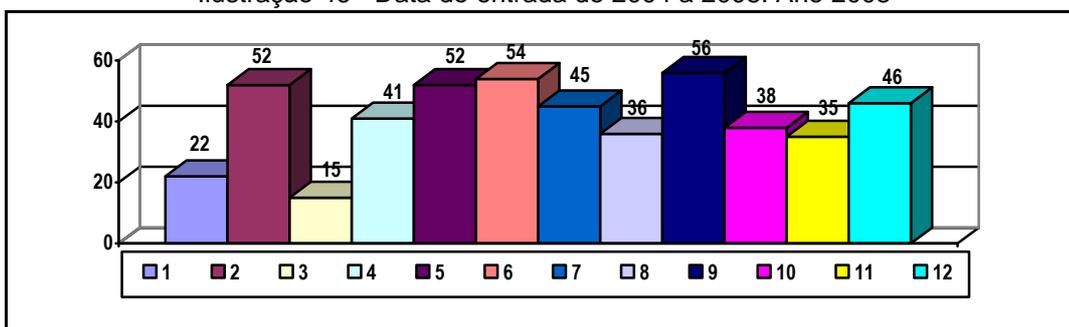
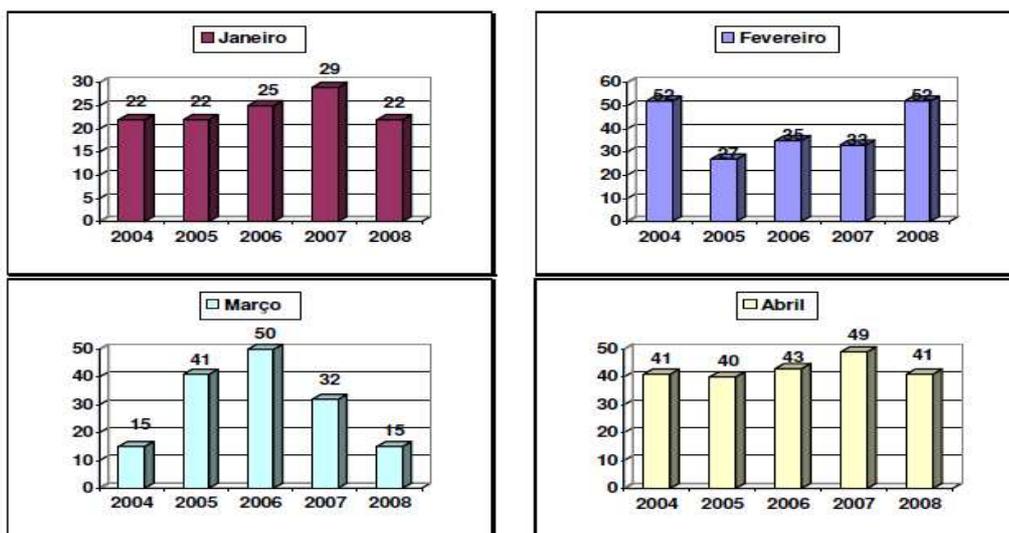


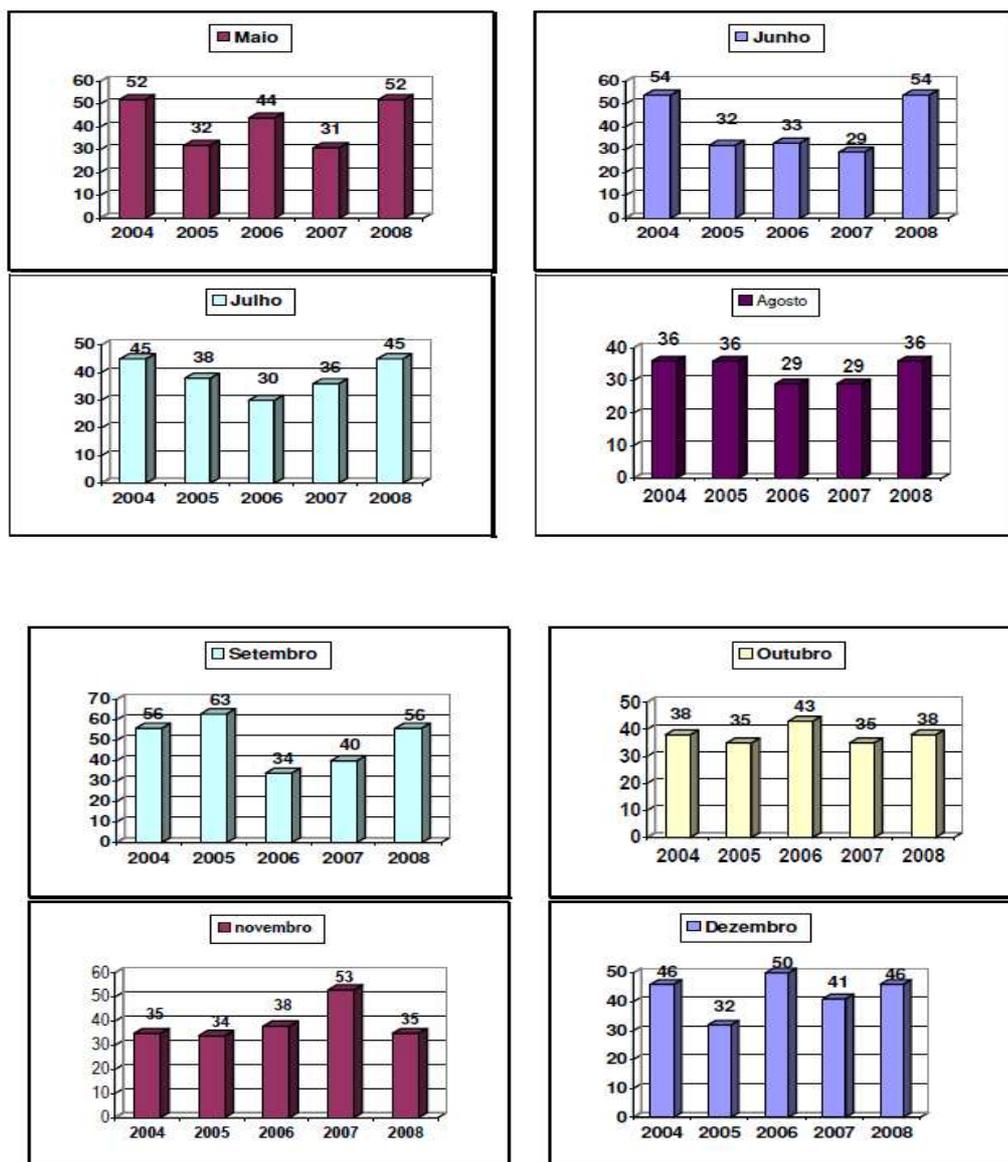
Ilustração 46 - Data de entrada de 2004 a 2008: Ano 2008



e.1. Análise dos meses e os fluxos de entrada

Ilustração 47 – Análise comparativa mês a mês entre os anos 2004 a 2008





Pelos gráficos acima, depreende-se, em linhas gerais, que com exceção do mês de setembro de 2005, que foi registrado **63 entradas**, em que elevou a média para **49,8 prisões/ano**, os demais meses mantiveram um equilíbrio com relação aos números de prisões/ano e o menor índice no mês de janeiro, registrando **24 prisões/ano**.

Tentou-se fazer uma análise para identificar os fatores das variações, principalmente as mais acentuadas, mas dadas as complexidades de elementos, ultrapassaria os limites propostos pela pesquisa.

As especificações das médias abstraídas encontram-se a seguir:

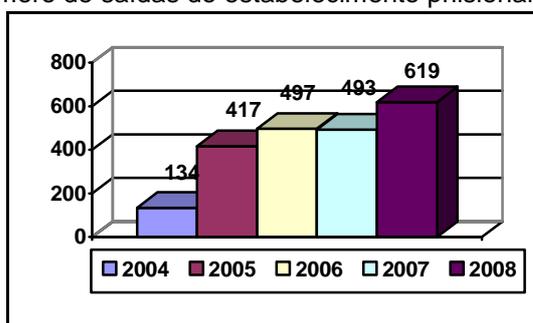
Ilustração 48 – Média de entrada de presos entre os anos de 2004 a 2008

meses	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maior	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro
média	24	39,8	30,6	42,8	42,2	40,4	38,8	33,2	49,8	37,8	39	43

f. Registro de saídas entre os anos 2004 a 2008

Apresenta-se nesta leitura de dados a média crescente de saídas do Presídio, contudo, não se verificou as razões preponderantes das saídas, uma vez que o grau de dificuldade seria muito alto, pois seria necessário a leitura individual dos 2.540 registros. Todavia, consideram-se modalidades possíveis de saídas: fugas, transferências, liberdades provisórias e sentença absolutória.

Ilustração 49 – Número de saídas do estabelecimento prisional (anos 2004 a 2008)



g. Relação do fluxo de entradas e saídas entre os anos de 2004 a 2008

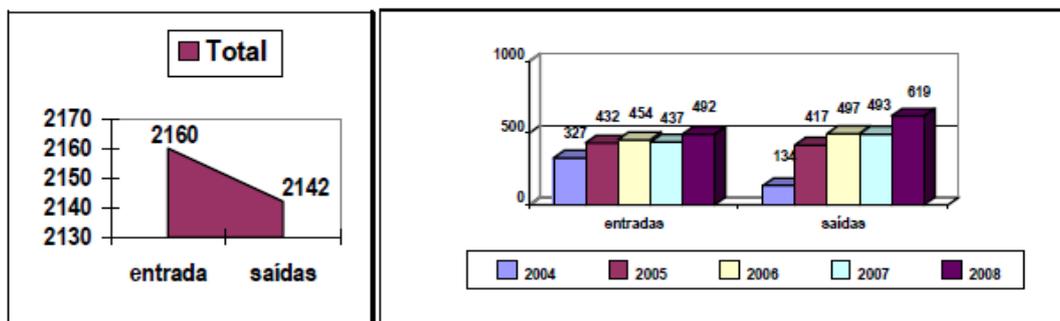
Como fala ANDRADE, verifica-se dentro do limite da pesquisa o déficit entre o *input* e *output*³⁴⁸ do sistema, mesmo se considerando outras variáveis como, p. ex., a variação do tempo médio da prisão.

³⁴⁸ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A colonização da justiça pela justiça penal.**

Porém, na análise comparativa anual vê-se um razoável equilíbrio entre a média de entradas e saídas do Presídio, com exceção do gráfico referente às saídas do ano de 2004.

É oportuno recordar as condições do estabelecimento, especificadas no item 3.2.2.3, o espaço comporta 300 pessoas, em 20 celas, de aproximadamente 6 m², sendo que há 1 banheiro por cela.

Ilustração 50 - Relação entre fluxo de entradas e saídas (anos 2004 a 2008)



h. Crimes cometidos

A este item da análise, face a inexistência metodológica de lançamento das informações nos Registros Carcerários optou-se pela verificação aleatória em 500 (quinhentos) registros, a partir do histórico contido nos bancos de dados.

Cumprir informar que a verificação não diz respeito tão somente ao crime que motivou a prisão entre os anos 2004 a 2008, mas todos os crimes cometidos e que constam narrados, podendo, inclusive, a prisão ter ocorrido após o cometimento de vários outros ilícitos anteriores.

Destaca-se a alta proporcionalidade dos crimes ligados ao porte ilegal de armas e munições – **97 ocorrências**, todavia, grande parte deles está associado ao tráfico de drogas, ao roubo e aos crimes contra a vida (aqui encontra-se o homicídio tentado e consumado e as lesões corporais).

Ainda, há de se consignar a quantidade cumprimento de mandados pela polícia local a processos de outras comarcas, bem como a passagem rápida de muitos presos a fim de instrução criminal no juízo da Capital, bem como tratamento

de saúde, internações em hospitalares, perícias junto ao Instituto Geral de Perícias - IGP e no Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico – HCTP, todos localizados na Capital/SC.

Ilustração 51 – Gráfico representativo do tipo de crimes praticados

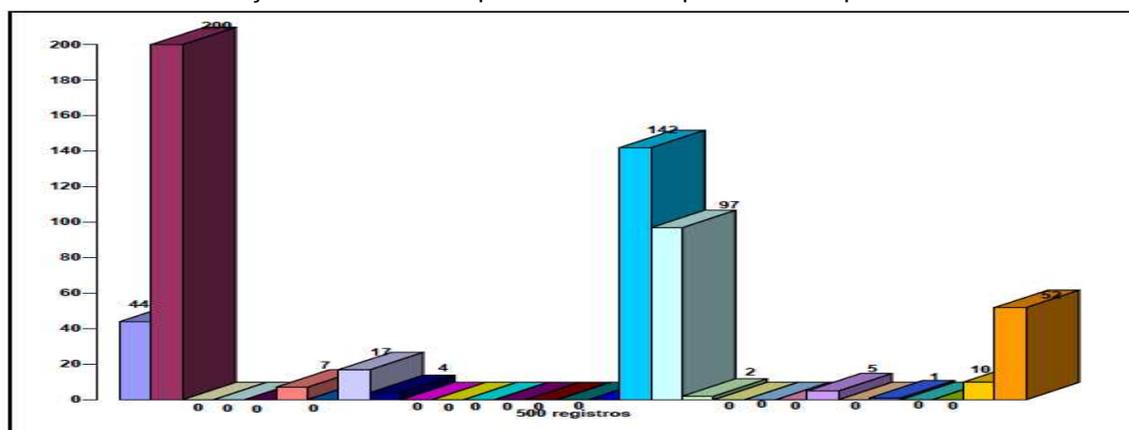


Ilustração 52 – Apuração quantitativa dos crimes praticados

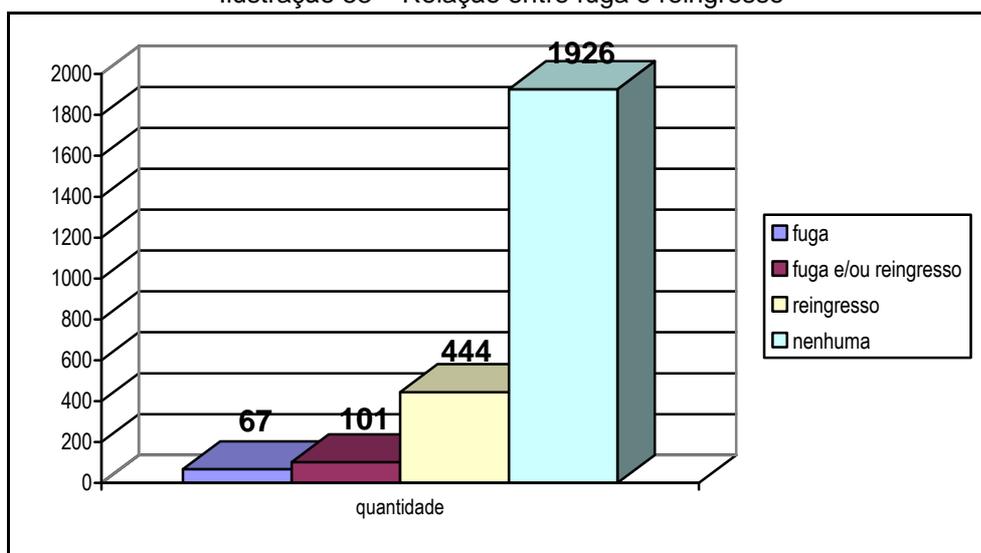
CRIMES PRATICADOS	ARTS/LEIS	500 registros
Pessoas ¹	art. 121-154 CP	44
Patrimônio ²	art. 155-183 CP	200
Propriedade imaterial	art. 184-196 CP	0
Organização do trabalho	art. 197-207 CP	0
Sentimento religioso e respeito aos mortos	art. 208-212 CP	0
Costumes	art. 213-234 CP	7
Família	art. 235-249 CP	0
Incolumidade, paz e fé pública	art. 250-311 CP	17
Administração pública ³	art. 312-361 CP	4
Improbidade administrativa	L. 8429/92	0
Sistema financeiro	L. 7492/86	0
Sistema tributário	L. 8137/90	0
Sistema econômico	L. 8176/91	0
Crimes contra finanças públicas	L. 10028/00	0
Lavagem de dinheiro	L. 9613/98	0
Crime ambiental	L. 9605/98	0
Drogas	L. 6368/76; L. 10409/02; L. 11343/06	142
Desarmamento-Armas ⁴	L. 10826/03; L. 9437/97	97
Crimes hediondos	L. 8072/90	2
Código de trânsito	L. 9602/98; L. 11705/08	0
Tortura	L. 9455/97	0
Racismo	L. 7716/89	0
Estatuto da Criança e Adolescente	L. 8069/90	5
Violência doméstica	L. 11340/06	0
Juizado Especial	L. 9099/95	1
Infrações penais	L. 10446/02	0
Contravenções penais	L. 3688/41	0
Outras leis especiais	prisão civil (alimentos)	10
Não consta tipificação	cumprimento mandado/transferências	52

¹ Os homicídios referem-se às formas consumadas e tentadas; ainda, há registradas lesões corporais.
² Incluem-se, além de todos os crimes contra o patrimônio, forma consumada e tentada.
³ As ocorrências deste tipo penal referem-se a crimes de contrabando e descaminho tão somente.
⁴ Grande parte dos crimes de porte ilegal de arma estão associados a outros crimes, mas principalmente aos homicídios, roubos, latrocínios e tráfico de drogas.

i. Ocorrência de fugas e reingressos

Mesmo ficando demonstrada a dúvida sobre as condições do encarceramento, face as limitações do espaço em relação a alta concentração de pessoas, é absolutamente relevante a ausência de fugas. Tal fato apurado, mesmo dando margem a várias interpretações, prepondera, em se considerando as alegações do “grau de risco”, que o estabelecimento não oferece qualquer risco à localidade ou, talvez, o grau de segurança é condizente com a população que ali habita.

Ilustração 53 – Relação entre fuga e reingresso



j. Perfil sociológico: idade, estado civil, cor da pele, escolaridade e atividade profissional

Na representação ilustrativa das idades distribuiu-se proporcionalmente de 5 em 5 anos, a fim de se visualizar as distribuições etárias de forma equitativa.

Outra anotação que deve ser feita é a forma que foi contabilizada a distribuição de atividades profissionais, uma vez que o banco de dados apresentou 537 profissões diferentes, inclusive, erros ou abreviações das mesmas profissões.

Assim, categorizou-se as atividades atribuindo-se a elas um número (ver. Ilustração 61), após procedeu-se a contagem.

Assim, verifica-se que os dados apresentados só confirmam com as conclusões amplamente divulgadas nos sensos carcerários: sua população é composta de jovens, significativamente na faixa entre os 23 a 27 anos, solteiros, com baixa escolaridade (preponderando o ensino fundamental), que exercem atividades auxiliares técnicas que dispensam qualificações (p. ex. Pedreiro, Servente de Pedreiro, Motoboy, Pintor, Mecânico, Motorista) e, a análise que chama a atenção por se diferenciar do padrão, refere-se à **maioria branca**.

Como se vê na Ilustração 58 registra-se **2.087 presos que se autodeclararam brancos**. Considerando-se a ausência de registro fotográfico nos Boletins, torna-se inviável refutar o número totalizado. Contudo, cabe ressaltar acerca deste dado a Ilustração 23 que demonstra a distribuição brasileira regional da cor de pele, em que quantifica em 83,6% (oitenta e três vg. Seis por cento) a população branca no sul do país.

Ilustração 54 – Gráfico de faixa etária

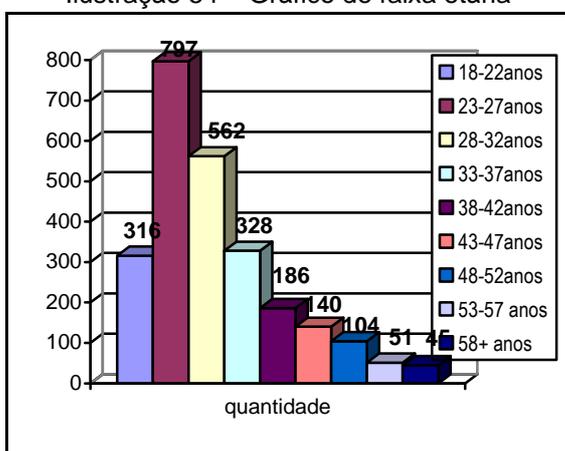


Ilustração 55 – Tabela numérica das faixas etárias

Faixa etária	Quantidade de presos
18-22 anos	316
23-27 anos	797
28-32 anos	562
33-37 anos	328
38-42 anos	186
43-47 anos	140
48-52 anos	104
53-57 anos	51
58+ anos	45

Ilustração 56 – Gráfico das espécies de uniões registradas

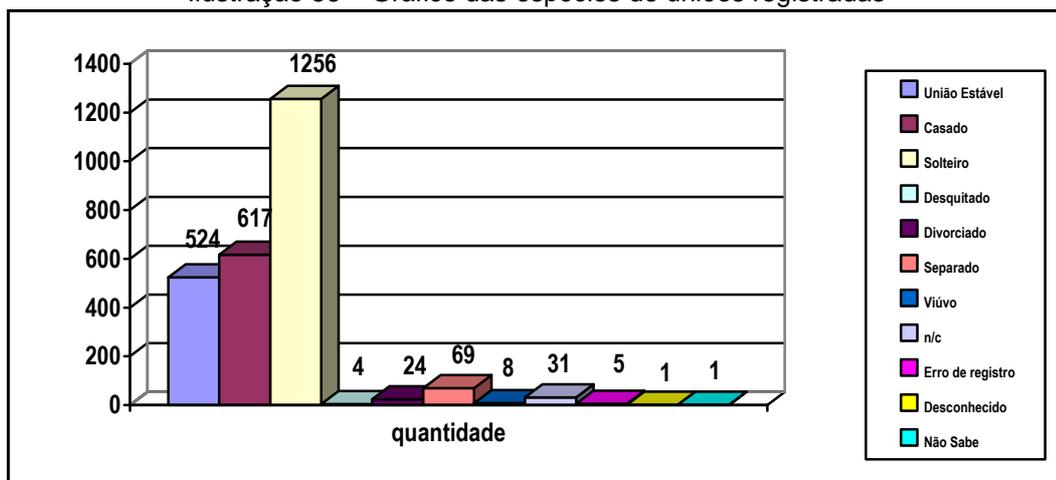


Ilustração 57 – Cor de Pele

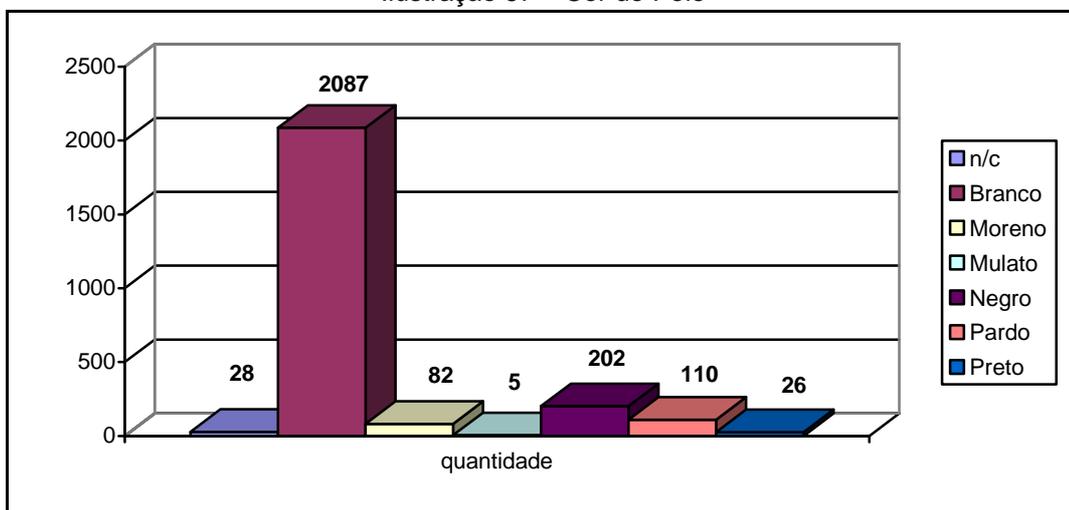


Ilustração 58 – Nível de Instrução

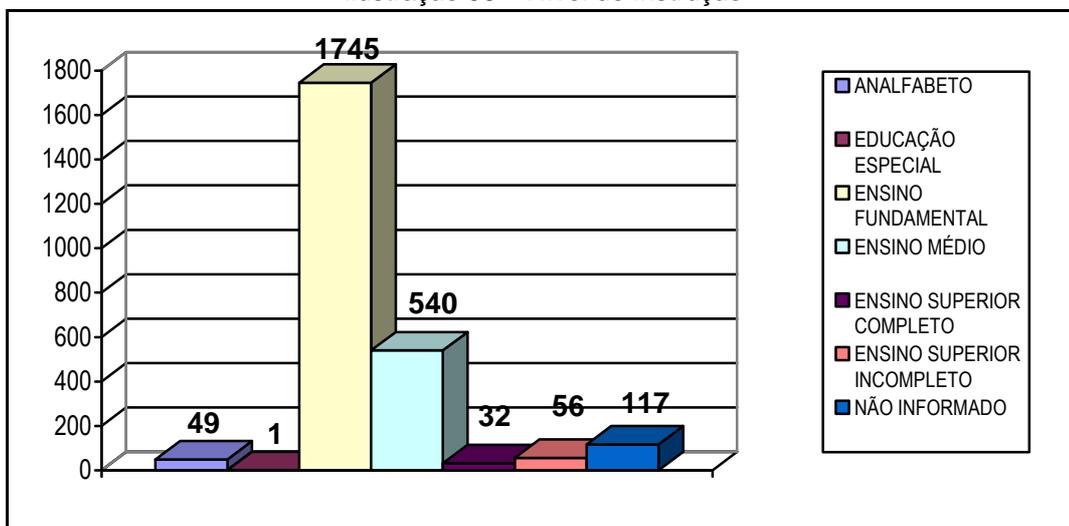


Ilustração 59 – Distribuição das atividades profissional

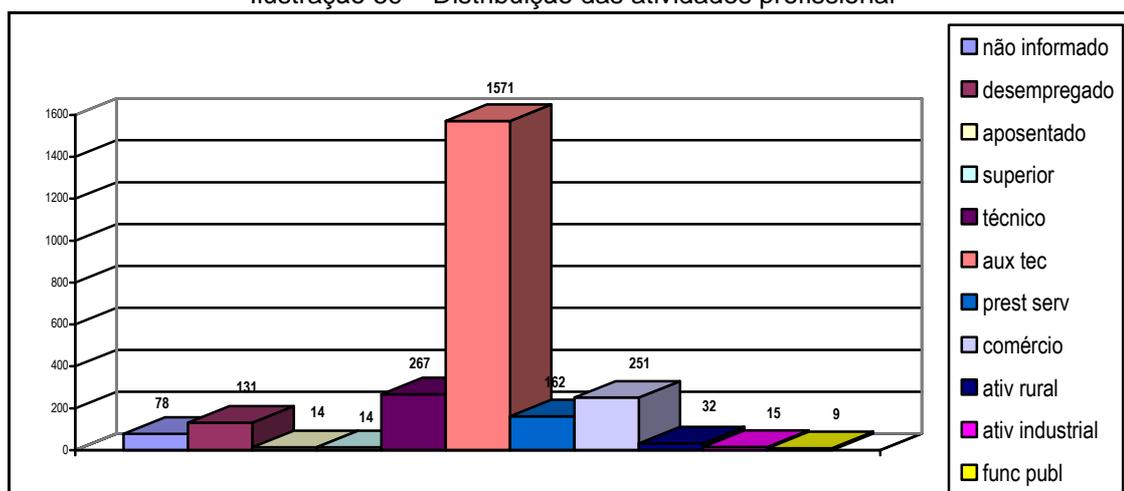


Ilustração 60 – Categorias de Atividades Profissionais

cód. grupo	descr. grupo	total ocor.
0	não informado	78
1	desempregado	131
2	aposentado	14
3	superior	14
4	técnico	267
5	aux. tec.	1571
6	prest. serv.	162
7	comércio	251
8	ativ. rural	32
9	ativ. industrial	15
10	func. publ.	9

k. Origem: nacionalidade e naturalidade

Por fim, aborda-se a origem espacial dos pesquisados no trabalho.

A quase totalidade é composta de brasileiros, sulistas, preponderância de catarinenses, registrando uma proporcionalidade entre os oriundos da região metropolitana da Capital e às demais cidades do estado.

No que toca à grande Florianópolis, observa-se que a grande maioria é composta de locais.

Ilustração 61 – Nacionalidade dos presos

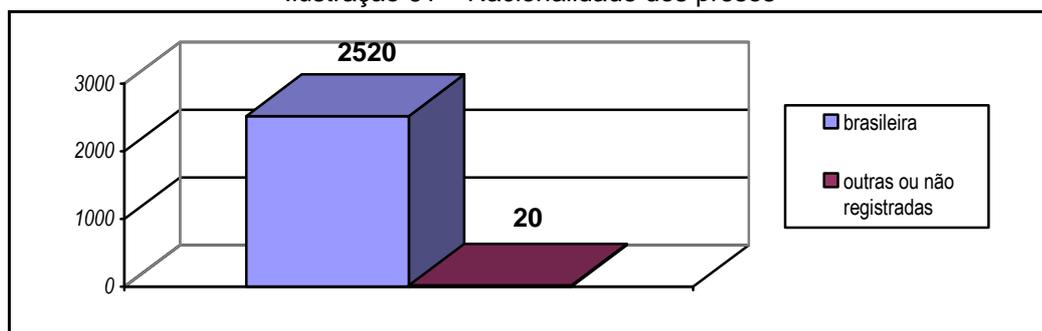


Ilustração 62 – Naturalidade: ocorrências por estados da federação

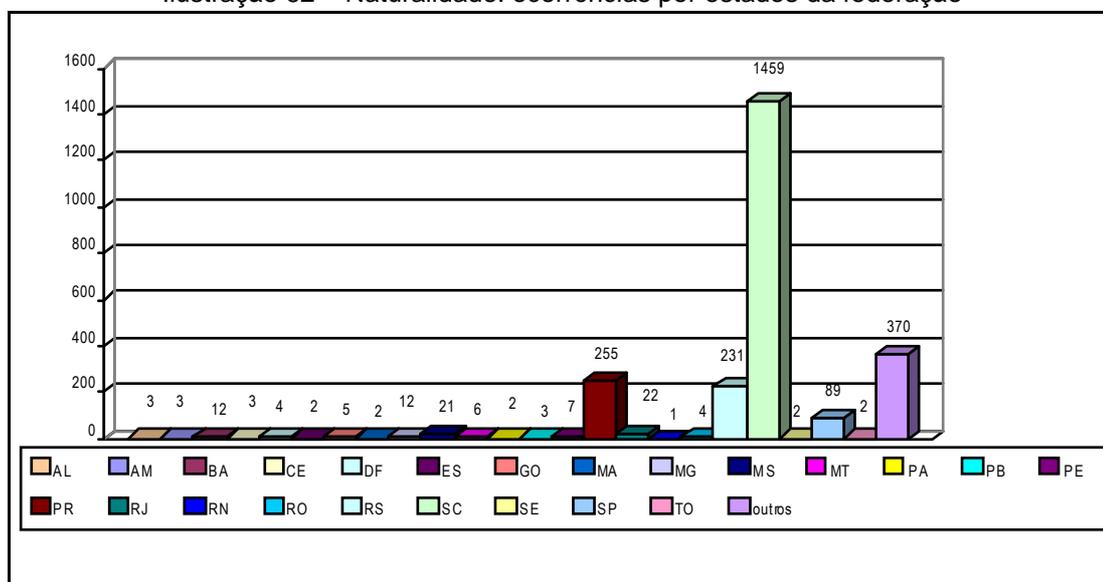


Ilustração 63 – Naturalidade dos presos Catarinenses³⁴⁹

Santa Catarina		Santa Catarina		Santa Catarina	
Município de SC**	número	Município de SC**	número	Município de SC**	número
ABELARDO LUZ	1	GUABIRUBA	1	QUILOMBO	5
ÁGUA DOCE	1	GUARANIÇA	1	RIO DAS ANTAS	1
ÁGUAS DE CHAPECÓ	2	GUARUJÁ DO SUL	1	RIO DO CAMPO	1
ÁGUAS MORNAS	4	HERVAL DO OESTE	3	RIO DO OESTE	1
ALFREDO WAGNER	13	HERVAL VELHO	1	RIO DO SUL	7
ANCHIETA	2	IÇARA	1	RIO FORTUNA	1
ANGELINA	7	ILHOTA	1	RIO NEGRINHO	1
ANITA GARIBALDI	2	IMARUI	3	RODEIO	1
ANITÁPOLIS	2	IMARUÍ	4	SANTA CECÍLIA	3
ANTÔNIO CARLOS	1	IMBITUBA	3	SANTA HELENA	1
ARAQUARI	2	INDAIAL	1	SANTO AMARO DA IMPERATRIZ	9
ARARANGUÁ	2	ITÁ	1	SÃO BONIFÁCIO	1
ASCURRA	1	ITAIÓPOLIS	2	SÃO CARLOS	1
BALNEÁRIO CAMBORIÚ	6	ITAJAÍ	24	SÃO FRANCISCO	1
BARRA VELHA	1	ITAPIRANGA	2	SÃO JOAQUIM	6
BIGUAÇU	6	ITUPORANGA	4	SÃO JOSÉ	74
BLUMENAU	11	JABORÁ	1	SÃO JOSÉ DO CERRITO	2
BOM JARDIM DA SERRA	1	JACINTO MACHADO	2	SÃO JOSÉ DOS CEDROS	2
BOM RETIRO	10	JARAGUÁ DO SUL	3	SÃO LOURENÇO DO OESTE	5
BRAÇO DO NORTE	3	JOAÇABA	14	SÃO MIGUEL DO OESTE	14
BRUSQUE	4	JOINVILLE	14	SAUDADES	1
CAÇADOR	17	LAGES	81	SEARA	8
CAIBI	2	LAGUNA	11	SIDERÓPOLIS	1
CAMBORIÚ	1	LAURO MULLER	5	SOMBRIO	2
CAMPO BELO DO SUL	3	LEOBERTO LEAL	1	TAIO	2
CAMPO ERÊ	4	MAFRA	2	TANGARÁ	1
CAMPOS NOVOS	5	MARAVILHA	4	TIJUCAS	16
CANELINHA	1	MAREMA	2	TRÊS BARRAS	2
CANOINHAS	5	MODELO	1	TREZE TÍLIAS	1
CAPINZAL	4	MONDAI	1	TROMBUDO CENTRAL	1
CATANDUVAS	4	MONTE CARLO	1	TUBARÃO	24
CAXAMBU DO SUL	2	MONTE CASTELO	1	TURVO	1
CERRO NEGRO	1	NOVA ERECHIM	2	UNIÃO DO OESTE	1
CHAPECÓ	52	ORLEANS	3	URIBICI	1
CONCÓRDIA	4	PAINEL	1	URUSSANGA	3
CORREIA PINTO	3	PALHOÇA	84	VIDEIRA	6
CRICIÚMA	32	PALMITOS	3	XANXERÊ	11
CURITIBANOS	9	PARAÍSO	1	XÂNHERE	1
DOMOURA	1	PAULO LOPES	9	XAVANTINA	1
ERVAL DO OESTE	1	PIÇARRAS	2	XAXIM	5
FAXINAL DOS GUEDES	2	PINHALZINHO	2		
FLORIANÓPOLIS	654	PIRATUBA	2		
FRAIBURGO	3	PONTE ALTA DO SUL	1		
GAROPABA	4	PONTE SERRADA	1		
GARUVA	2	PORTO BELO	2		
GASPAR	3	PORTO UNIÃO	5		
GRÃO PARA	1	POUSO REDONDO	1		
GRAVATAL	1	PRAIA GRANDE	1		

³⁴⁹ Em destaque encontram-se os registros de naturalidade de presos da região Metropolitana de Florianópolis/SC.

Ilustração 64 – Gráfico da proporcionalidade de Presos da Grande Florianópolis/SC

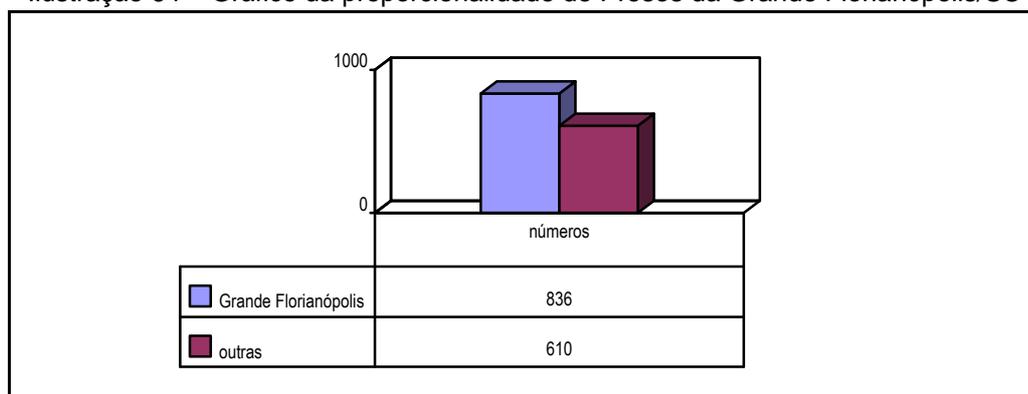
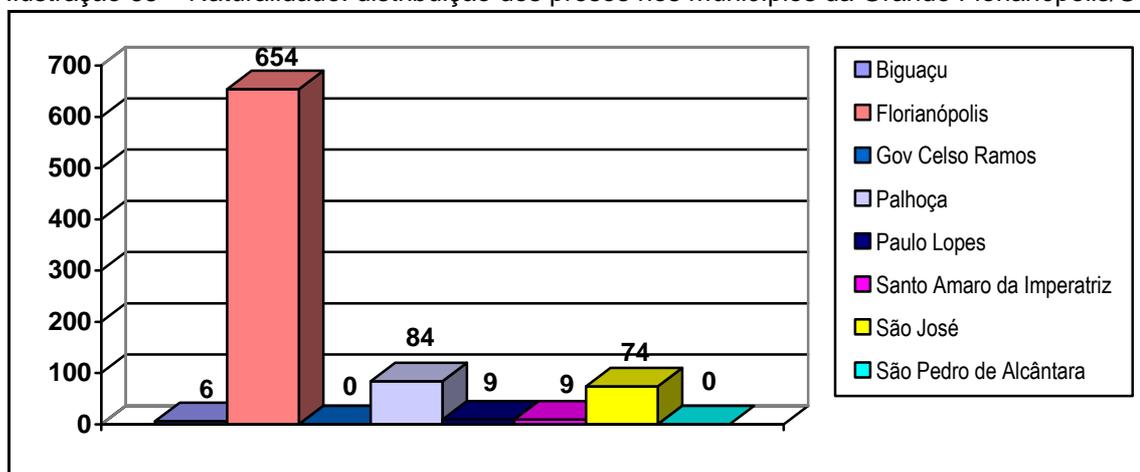


Ilustração 65 – Naturalidade: distribuição dos presos nos municípios da Grande Florianópolis/SC



3.3. Outros apontamentos sobre os resultados da pesquisa

Anterior a qualquer análise que possa ser elaborada após a leitura dos dados apresentados, destaca-se que sua delimitação, como já amplamente mencionado, refere-se ao espaço-tempo do Presídio Público Masculino de Florianópolis/SC, entre os anos de 2004 a 2008. Assim, afirma-se que inexistente qualquer pretensão que caracterize generalizações, conclusões definitivas ou conduza à universalidade. Ainda, objetiva-se, neste momento, à comprovação das hipóteses levantadas por ocasião do projeto.

Adverte-se que quaisquer oposições que se prestem a refutar o levantamento elaborado, devem estar pautadas no mesmo universo, sob pena de ser inócuo.

Dito isto, parte-se para um aspecto da pesquisa que é, do ponto de vista do seu objeto, de vital importância: as *cifras ocultas*³⁵⁰. Verificou-se que por mais oficial ou fidedigna que sejam as fontes pesquisadas a margem de erro e de ocultamento das informações – *cifras ocultas* – são potencialmente altas, levantando-se, inclusive, a suposições de que muitos dados não têm qualquer ligação com a realidade. Como é o caso da análise detalhada, feita no Registro Carcerário nº 22.367/2008.

Mesmo se considerando as limitações do programa e da programação (no Access), há de ter presente que o manuseio de informações e sistemas requer um alto grau de conhecimento técnico, científico e de atenção, voltada exclusivamente à atividade, afim de que se possa alcançar uma significativa melhora da qualidade dos dados a serem analisados posteriormente, se este for o propósito da “eficiência de gestão pública” e da “sustentação científica” dos intelectuais orgânicos.³⁵¹

O Banco de Dados conduz a uma grande possibilidade de interpretações, muitas e diversificadas são as possibilidades de leituras, dando margem, inclusive, às interpretações que o pesquisador se pretende, com isso, e pela experiência apreendida na construção do trabalho, afirma-se que mesmo havendo todo o cuidado científico, inexistente formulação neutra³⁵².

O aumento no número de prisões, diferentemente do que se compreende nas análises estatísticas que pautam as políticas de segurança pública, ao que tudo indica, não tem uma relação direta com o aumento da violência ou da criminalidade, seja ela violenta ou não. Este aumento, por mais simplista que seja a conclusão, limita-se a informar tão somente que as polícias estão prendendo mais.

Atreve-se a dizer que pode se tratar de uma relação direta da demanda efficientista, ou seja, aumenta a criminalização de condutas direcionadas à

³⁵⁰ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A colonização da justiça pela justiça penal.**

³⁵¹ Salienta-se que este não é o caso da pesquisa e posicionamento da pesquisadora. Não é a intenção, em hipótese alguma, se reforçar a tese efficientista, mas sim apontar as limitações dos discursos e práticas das políticas de segurança pública.

³⁵² Cf. MORAIS DA ROSA, Alexandre. **Diálogos com a Law & Economics**, p. 118-119.

criminalidade de rua, aumenta o potencial de incidência dos indivíduos e grupos selecionados.

Por outro lado, verificar os porquês que tangem este aumento da atuação policial que se faz necessário.

Pela confluência dos dados apresentados pode-se afirmar que o Presídio Público Masculino de Florianópolis/SC, entre os anos 2004 a 2008, apresentou um índice de encarceramento centrado no *estereótipo*, ou seja, prendeu-se, em grande medida, homens novos, com idade compreendida entre os 18 aos 30 anos, desempregados, subempregados e, o mais relevante, em crimes de natureza patrimonial, em segundo lugar por tráfico ou consumo de entorpecentes, que se desdobra no porte e uso ilegal de armas.

Mesmo que as políticas de segurança se sustentem na quantificação de mortes violentas para fortalecer o combate à criminalidade, tal assertiva não condiz com a realidade do Município de Florianópolis/SC, pois como se vê os crimes contra a pessoa, naquele universo de 500 Registros, não totaliza 10% (dez por cento), ou seja, foram encontrados 44 casos divididos em homicídio doloso, consumado e tentado e lesões corporais.

A mesma interpretação se aplica à lógica de endurecimento de combate de pena aos crimes contra os costumes, que é ainda mais insignificante naquele universo, trata-se de 7 Registros.

O tempo de permanência média global apurada sobre as 719 ocorrências que só apresentavam a data de entrada e a data de saída foi de 127,45 dias. Todavia, elaborou-se, como forma de ampliação da visibilidade das prisões cautelares, o detalhamento por anos (de 2004 a 2008) e, após, o comparativo dos meses, confirmado com a pesquisa acerca dos prazos aplicáveis às prisões cautelares, indicam a completa inobservância aos prazos razoavelmente aceitos.³⁵³

Outra ligação que pode ser feita é a naturalidade e a localidade dos presos na data da prisão. A contenção tem como foco preponderante a região metropolitana de Florianópolis/SC, sendo que o maior fluxo é da própria Capital, após, verifica-se maior incidência de presos vindos de São José e Palhoça,

³⁵³ Resultado semelhante também foi atingido por Fabiana Barreto, na sua pesquisa de Dissertação de Mestrado na UNB, publicada pelo IBCrim – BARRETO, Fabiana Costa Oliveira. **Flagrante e prisão provisória em casos de furto: da presunção de inocência à antecipação da pena.**

respectivamente. Todavia, como já assinalado, não se verificou qualquer nexos de causalidade entre o aprisionamento e o risco de ações violentas, levando objetivamente o medo às comunidades próximas (diz-se com base no baixo índice de fugas).

Ademais, se for verificado no mapa espacial da região central da Capital (Ilustrações 21 e 22), bem como a forma com que o espaço se constituiu, verificar-se-á que sua localização é, em grande medida, um contributo para a pacificidade, pois garante aos presos a facilidade do contato familiar.

Quanto aos prazos, frisa-se que embora o poder jurisdicional de determinação da soltura seja do juiz, ele não é o único responsável pelo não cumprimento de prazos de razoabilidade. Todos os órgãos estatais têm parcela de culpa, seja a polícia militar com a hiperinflação das ocorrências, seja a polícia civil na demora de solução dos inquéritos, do ministério público no oferecimento da denúncia, bem como os advogados, as famílias, a própria OAB.

Não é, em qualquer hipótese, se apurar estas culpas, ao contrário, amplia-se a esfera de responsabilidades para se demonstrar que não se trata de uma relação meramente processual, trata-se como assevera CASARA, de um “*confronto dialético*”³⁵⁴, e que estão em jogo uma variedade de questões, além das jurídicas, políticas, sociais, econômicas, filosóficas.

³⁵⁴ CASARA, Rubens R. R. **Interpretação Retrospectiva**, p. 173.

CONCLUSÃO

Inicia-se esta fala utilizando-se uma afirmação de BATISTA em artigo recente para uma agência jornalística, que traduz em parte os caminhos que seguem as políticas de segurança pública: *“Hoje a gente vive um sistema penal esquizofrênico”*³⁵⁵.

Esta consideração torna-se compreensível à medida que se mergulha no universo de discussão teórica e política da segurança pública. Por um lado verifica-se toda uma linha de raciocínio teórica sustentada na etiologia que visa a legitimação do modelo neoliberal, por outro, o discurso com vistas à emancipação social, e realização da “cidadania”.

Insertos neste cenário estão agentes de segurança pública e sociedade civil. O primeiro grupo quer a violência, pois arrumar a casa precisa da ordem – compreendida enquanto disciplinamento –, o segundo, embora cansado de tanta desigualdade, espera a justiça, porém, o mais perverso é que o dito popular tem absoluta razão, pois mesmo acometida de sua “cegueira” usual, ela “tarda, mas não falha”.

O que ficou evidenciado, a partir das hipóteses traçadas em que se supôs a partir da observação das políticas públicas empreendidas pelo Sistema de Justiça Criminal na Cidade em Florianópolis/SC (2004 a 2008), foi o indício de aplicação, pelas agências de controle formais, do modelo atuarial de controle penal, baseados, principalmente, na ideologia de “Lei e Ordem” e de “Tolerância Zero”, verificado pelo aumento da população carcerária, presa em regime cautelar e, ainda, direcionados aos crimes na esfera da delimitação do que se chamou de *criminalidade de rua*.

³⁵⁵ BATISTA, Nilo. Criminalidade não existe. **Afasta de mim este cale-se.**

Embora a pena não devesse ter qualquer relação com as prisões cautelares, os indícios da sua aplicação além do aceitável³⁵⁶, apontou para a necessidade de situá-las no âmbito da legislação brasileira, assim, especificou-se o estabelecido por pena restritiva de liberdade e, no seu interior, a pena de reclusão e a de detenção.

Entretanto, foram identificadas características complexas que contribuem para o avanço do modelo atuarial, verificou-se que a Cidade de Florianópolis é um pólo de prestações de serviços, preponderantemente centrado nas atividades públicas, dada sua condição de Capital do Estado. Além, as condições naturais e o alto fluxo migratório – sazonal e perene, refletem em uma renda *per capita* maior do que a média nacional, uma receita municipal consideravelmente alta e a mais notável frota automotiva, perfazendo quase a metade do número populacional.

Por outro lado, apresenta significativas fraturas nos tecidos sociais e nas prestações de serviços públicos essenciais, principalmente educação e saúde, com sinalizações de áreas consideradas *de risco* em regiões próximas às mais valorizadas.

Uma constatação recente do agravamento dos conflitos territoriais urbanos foi a alteração do Plano Diretor do Município em que reloca a área onde o Complexo Penitenciário, que se estabeleceu naquela localidade (bairro Agrônômica) face o seu afastamento do perímetro urbano em 1926 quando foi edificado.

O Presídio Público Masculino de Florianópolis/SC, objeto da pesquisa, data de 1970, tem capacidade atualmente para 300 presos, divididos em 5 alas, em que 20 celas de 6 m² (metros quadrados) cada são distribuídas. Em cada cela possui um espaço para as necessidades fisiológicas (assemelada à privada), 1 chuveiro de água aquecida, sua ventilação é natural.

O espaço coletivo compreende 3 pátios com luz natural, destinados ao banho de sol e a atividades desportivas, e 3 oficinas laborais. Pelo relato do Diretor nunca houve no local uma reforma estrutural e sua última reforma de manutenção foi no ano de 2009, quando foi pintado.

³⁵⁶ Não se pode esquecer que um dos pressupostos que motivaram a pesquisa foi a média de 1/3 (um terço) de presos provisórios no Brasil, cf. os relatórios Estatísticos-Analíticos do Sistema Prisional pesquisados no ano de 2008.

O estabelecimento não dispõe de local para atendimento jurídico e biblioteca, também, não há atendimentos médicos e odontológicos próprios. A Assistência Social reduz-se a um profissional. É permitida visita familiar semanal e visitação íntima quinzenal. Registra-se, por fim, assistência religiosa 5 vezes na semana.

A pesquisa, concebida inicialmente como uma mera pesquisa empírica, o qual iria se buscar nos documentos elementos que demonstrassem um certo fundamento da alegação hipotética, transformou-se, diante dos dados que foram cedidos pelo Diretor do Presídio Público Masculino, na possibilidade de uma análise *qualitativa*, por se tratarem de informações oficiais e as quais servem de base para o Sistema de Informações do Ministério da Justiça. Nesta etapa do trabalho a pesquisadora já havia feito parte do levantamento bibliográfico e, verificadas as possibilidades, optou-se então por esta via de pesquisa.

Embora o tratamento dos dados tenham sido apresentados de forma quantitativa, mesmo tentando superar as dificuldades encontradas nos Registros Carcerários pela ausência e erros das informações, o objeto centrou-se em refutar os discursos oficiais das Políticas de Segurança Pública, que subtraem das análises todo e qualquer recorte que leve a população a compreender as diferenças estruturais e o déficit social que padece o capitalismo global.

Para a pesquisa, compreendida entre os anos de 2004 a 2008, ou seja, o lapso temporal de 5 anos, localizada no Presídio Masculino de Florianópolis/SC, restrita a campo do gênero masculino, analisou-se **2.540 Registros de Ocorrências**, que representa, como já salientado, a integralidade dos Boletins Carcerários registrados na Instituição. Diz-se isso para afirmar que a proposta, de fato, era a de elaborar o relato a partir de todo o recorte, porém, a qualidade dos dados impediu de ir além e retirar informações concretas.

Em primeira análise, conclui-se, como já dito no tópico 3.3, que é a comprovação concreta das “*cifras ocultas*”³⁵⁷, todavia, ela não diz respeito tão somente à criminalidade silenciada, mas a informações que jamais virão a figurar nos registros oficiais, como p. ex., o castigo aplicado ao preso após o cometimento de falta grave. Não se sabe a natureza do castigo que a instituição aplica, porém, há

³⁵⁷ Até então denominada de “*cifras negras*” - Cf. ANDRADE, V. R. P. de. **Sistema Penal Máximo versus Cidadania Mínima**, p. 50.

notícias meramente especulativas que afirmam a aplicação de recolhimento cubicular sem qualquer tipo de contato externo por 30 dias, podendo ser prorrogada. Afirma-se que dos Registros lidos, nenhum deles constou aplicação de violências físicas ou psicológicas, mas há de se ter presente que os históricos dos registros são declarações unilaterais por parte da Instituição.

O índice de mortes ocorridas não pôde ser analisada, por constar nos históricos simplesmente a “baixa” do estabelecimento. O que não significa que não houve, mas que jamais serão quantificadas oficialmente.

Ainda, resgata-se aqui que a formação dos Agentes Prisionais é feita de forma militarizada e, ainda, a confusão semântica e prática entre os conceitos de *ordem e disciplina*.

No âmbito científico, no que tocam as múltiplas análises estatísticas sobre criminalidade, aumento de violências, aumento de ocorrências criminais, mortes por homicídios, cruzamento de dados, estimativas, etc., tais como se verificam nos textos e documentos que sustentam as justificativas das políticas de segurança pública no Brasil³⁵⁸, diz-se que os dados que subsidiam o INFOPEN e outras redes de informação, têm na sua base de alimentação uma multiplicidade de falhas e erros de informações, além, por óbvio, de subtrações de dados, o que leva a se concluir que ele – o INFOPEN – não pode, jamais, ser a única fonte de coleta de dados e de rumos para as Agências do Executivo e às Agências Militares, sob graves penas de carência de parâmetros.

Os dados ali apresentados podem ser um indicativo que obrigatoriamente precisará ser verificado *in loco* e sob uma base de pesquisas interdisciplinar, devendo, contudo, ser refutada por outras fontes de pesquisas e, principalmente, sobre a base teórica no qual se sustentam os levantamentos, pois não se deve perder de vista o caráter de parcialidade de toda e qualquer pesquisa científica.

Dos 2.540 Registros Carcerários analisados afirma-se que existem fortes indícios da que as prisões cautelares, que representam 80% da totalidade entre os anos de 2004 a 2008 no Presídio Masculino de Florianópolis, correspondem à política de **prevenção geral**, ou seja, serviu de mecanismo de controle formal, centrada na atuação da Polícia Militar de Santa Catarina e confirmada pela Polícia

³⁵⁸ Base documental e legislativa analisada na presente pesquisa.

Civil, Ministério Público e Poder Judiciário, das populações de baixa ou nenhuma renda. É importante se dizer que não se verificou quaisquer observâncias a prazos processuais, considerando-se que as prisões cautelares são medidas de exceção de natureza administrativa judiciária.

Predominou, de igual forma, o combate aos crimes contra o patrimônio (furto, roubo, latrocínio, estelionato, nas formas consumadas e tentadas), crimes de drogas (uso e tráfico, tentado ou consumado). Salieta-se, contudo, que o uso ou porte de armas de fogo em grande parte estão associados a outras práticas criminais.

Os homicídios e as lesões corporais, tentados ou consumados, figuraram, no universo pesquisado de 500 registros, o 4º lugar nas ocorrências, representando menos de 10% (dez por cento) dos registros, não justificando-se, assim, ser o principal norte de combate às violências. Da mesma forma, injustificadas são as repressões generalizadas em face dos crimes contra os costumes, pois demonstrou ser insignificante na análise.

O alto número de registros de ocorrências não representa, diferentemente do que se leva a pensar, uma atuação policial eficiente, mas sim, a relação direta conceitual entre *ordem pública* e ofensa à integridade patrimonial, à higiene do espaço urbano e, principalmente, à sonegação de uma crise social, que perpassa pela geração de trabalho e renda dignos, justamente a contramão da concepção de exclusão social das camadas precarizadas praticadas pelas múltiplas ausências do Estado.

Verifica-se que todas as políticas de segurança pública empreendidas neste período reforçam as condutas socialmente reprováveis de etiquetando seletivo dos sujeitos, em quem recaiu a *dura mão do Estado Policial*, sendo estes sujeitos, em grande parte, **jovens, da localidade de Florianópolis e regiões próximas, com baixa escolaridade, desempregados, subempregados ou prestadores de serviços não-especializados, ligados à construção civil ou auxiliares administrativos externos (ex. motorista ou mensageiro)**. Em grande número sobre a declaração da cor de pele disseram ser brancas.³⁵⁹

³⁵⁹ Grifa-se para salientar a síntese do resultado da pesquisa realizada.

Assim, verifica-se, pelas análises consubstanciadas na presente pesquisa, a predominância e perpetuação dos discursos etiológicos, codificados para o *sensu comum*, com o intuito de digesto e “líquido” nos tempos de globalização, termos vagos e ideológicos, pois têm o condão de perpetuar o *status quo* por meio domínio do poder político e de suas instituições de controles formais e informais.

Neste fluxo do desenvolvimento, o poder de deturpação de conceitos e de afirmações de preconceitos por estes mecanismos de controle social, fomenta e legitima a sedimentação destas práticas de contenção e de extermínio, como solução para a violência urbana, o qual se denominou modelo atuarial de controle penal, que reduz a população à exclusão e impõe as prisões cautelares como o atual remédio de prevenção ao crime, objetivando a baixa estatística da que se compreende como criminalidade e violência.

A criminalidade combatida é a *criminalidade de rua*, que atinge tão somente aos mencionados *etiquetados*, selecionados por não terem na estrutura social o amparo nas esferas de cidadania.

Diferentemente do concebido pelas Agências e Projetos promovidos pelo Ministério da Justiça, por meio do PRONASCI, a segurança pública não é a oposição e sequer espaço para a realização e concretização da Cidadania. Salienta-se, contudo, intuindo à crítica aqui teorizada, a necessária e urgente separação entre estes dois pólos, entendendo-se que a cidadania³⁶⁰ não se realiza de forma atomizada e estanque, mas pelas três dimensões elementares: enquanto projeto de um processo histórico e político, pautado na realização dos direitos humanos coletivamente e includente.

A estrutura social urbana está, em grande parte do mundo globalizado, segmentada entre os bons e os ruins. Tal concepção maniqueísta da vida, não se restringe à segurança pública e à definição do inimigo, ocorre em todos os estratos da vida em sociedade.

³⁶⁰ Cf. o conceito de cidadania adotado ver. ANDRADE, V. R. P. de. Sistema Penal Máximo *versus* Cidadania Mínima, p. 75-77.

Desconsidera-se, por outro lado, que na sociedade globalizada, que possui a média populacional de 6,5 milhões de pessoas³⁶¹ que não há podium com 1ª colocação para todos os seres, muitos, sequer, poderão se inscrever na “Competição de Acesso à Dignidade”, tantos outros não sobreviverão para assistir ao final.

Desta forma, perpetua-se a visão de mundo bipolar, *bem* e o *mal*, sempre na esfera do ponto de vista moral e dos bons costumes. Ocorre que esta lógica maniqueísta, que subtrai da análise e do debate teórico-ideológico estrutural (micro e macrossociológico) de segurança pública da construção dos conflitos penais, sustenta uma indústria³⁶² muito rentável, mais rentável até que a indústria das comunicações. Inclusive, os meios de comunicação passam a ser veículos dentro deste conjunto de operações multimilionárias da economia neoliberal, implementadas pela bandeira de solução à “segurança pública”.

O *senso comum de criminologia* (dominado pelo paradigma etiológico) afirma que são necessários mais policiais nas ruas; os policiais afirmam ser necessário o aumento salarial; o administrador público municipal diz que deve o Governo Federal municipalizar a segurança e, assim, implementar as verbas destinadas a este fim, para pôr em prática a contenção dos índices de criminalidade; o Administrador Penitenciário clama pela privatização do cárcere.

Os presos do sistema penitenciário até onde se limitou a pesquisa sofriam de um surto de afonia. As mães que tiveram seus filhos mortos pela “guerra de bandidos e mocinhos” estavam velando os corpos.

No meio do caminho foram questionados os *ébrios acadêmicos* sobre o poder e a segurança pública. Alguns não se atreveram, mas houve quem dissesse que o caminho não é esse. Precisamos mudar os o tom da prosa, a fim de não vermos as próximas gerações tendo como único limite o cárcere.

Assim, subscreve-se a metáfora utilizada por BATISTA sobre a *esquizofrenia que prepondera no Sistema de Justiça Criminal*, afirmando-se a *utopia de construção de “um outro Mundo possível”*.

³⁶¹ Cf. CAROLINA GOMMA DE AZEVEDO (Brasil). ONU (Comp.). **Relatório Mundial sobre Drogas 2008 do UNODC**.

³⁶² A *indústria do controle do crime* cf. CHRISTIE.

REFERÊNCIAS

a. Bibliográficas

- ADORNO, Sérgio. Crime e violência na sociedade brasileira contemporânea. **Jornal de Psicologia-PSI**, n. n/c abril/jun, p. 7-8, 2002.
- ADORNO, Sérgio. O Monopólio Estatal da Violência na Sociedade Brasileira Contemporânea. In: MICELI, Sérgio (Org.). **O que ler na ciência social brasileira 1970-2002**. V. IV. Disponível em: <<http://www.nevusp.org>>. Acesso: 12 out. 2009.
- ADORNO, Sérgio. O Monopólio Estatal da Violência na Sociedade Brasileira Contemporânea. **Revista da Oficina de Informações**. São Paulo, Ano 5, Nº.52, Jan/2004, p. 50-51.
- ANDRADE, Vera R. P. (Org.). **Verso e reverso do controle penal**. v. 1. Florianópolis: Fund. Boiteux, 2004. 216 p.
- ANDRADE, Vera R. P. **A colonização da justiça pela justiça penal: potencialidades e limites do judiciário na era da globalização neoliberal**. Disponível em: <<http://br.geocities.com/criminologia.critica/artigos/judiciario1.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2008.
- ANDRADE, Vera R. P. **A ilusão de segurança jurídica: do controle da violência à violência do controle penal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. 336 p.
- ANDRADE, Vera R. P. **Dogmática Jurídica: esborço de sua configuração e identidade**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. 118 p.
- ANDRADE, Vera R. P. **A soberania patriarcal: o sistema de justiça criminal no tratamento da violência sexual contra a mulher**. Disponível em: <www.criminologiacritica.cjb.net>. Acesso em: 19 nov. 2008.
- ANDRADE, Vera R. P. **Flagrando a ambigüidade da dogmática penal com a lupa criminológica: que garantismo é possível do compasso criminologia-penalismo críticos?** Disponível em: <<http://www.criminologiacritica.cjb.net/>>. Acesso em: 24 ago. 2008.
- ANDRADE, Vera R. P. **Flagrando o flagrante na mão furtiva dos pobres** (prefácio). In: BARRETO, Fabiana Costa Oliveira. **Flagrante e prisão provisória em casos de furto: da presunção de inocência à antecipação da pena**. São Paulo: Ibccrim, 2007. p. 11-20.
- ANDRADE, Vera R. P. Minimalismos, abolicionismos e efficientismo: a crise do sistema penal entre a deslegitimação e a expansão. **Revista Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, n. 52, p.163-182, jul. 2006. Semestral.
- ANDRADE, Vera R. P. Movimentos contemporâneos do controle do crime.

Boletim Ibccrim, São Paulo, n. 184, p.7-8, mar. 2008.

ANDRADE, Vera R. P. Por que a Criminologia (e qual Criminologia) é importante no Ensino Jurídico? **Carta Forense**. São Paulo: mar. de 2008. p. 22-23.

ANDRADE, Vera R. P. **Sistema penal máximo versus cidadania mínima: códigos da violência na era da globalização**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. 187 p.

ANITUA, Gabriel Ignacio. **História dos pensamentos criminológicos**. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2008. 944 p.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho? ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2003. 200 p.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do Direito Penal**. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan/ICC, 2002.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia y Sistema Penal: compilación in memoriam**. Montevideo-Buenos Aires: IBdeF, 2004. p. n/c.

BARATTA, Alessandro. Direitos Humanos: entre a violência estrutural e a violência penal. **Fascículos de Ciências Penais**. Porto Alegre, Sérgio Fabris, n. 2. p. 44-61, abr/jun. 1993.

BARATTA, Alessandro. **Observaciones sobre las funciones de la cárcel en La producción de las relaciones sociales de desiguald**. Nuevo Foro Penal Bogotá. n.15, p.737- 749, jul/set, 1982.

BARATTA, Alessandro. Princípios del Derecho penal mínimo (para una teoría de los derechos humanos como objeto y límite de la ley penal). **Doctrina penal**. Buenos Aires, Depalma, p. 447-457, 1987.

BARATTA, Alessandro. Resocialización o control social. Por un concepto crítico de reintegración social del condenado. In ÁRÁÚJO JR., João (Org.). **Sistema Penal para o terceiro milênio**. Rio de Janeiro: Revan, 1991. p. 251-265.

BARRETO, Fabiana Costa Oliveira. **Flagrante e prisão provisória em casos de furto: da presunção de inocência à antecipação da pena**. São Paulo: IBCCRIM, 2007. 134 p.

BATISTA, Nilo. Mídia e sistema penal no capitalismo tardio. **Discursos Sediciosos: Crime, Direito e Sociedade**. Rio de Janeiro, Ano 7, n.12, p. 271-288, 2º sem. 2002.

BATISTA, Nilo. **Punidos e mal pagos: violência, justiça, segurança pública e direitos humanos no Brasil de hoje**. Rio de Janeiro: Revan, 1990. 191 p.

BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis ganhos fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: ICC-Revan, 2003. 2. ed.

BAUMAN, Zigmunt. **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual**. Trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003. 138 p.

BAUMAN, Zigmunt. **Confiança e medo na cidade**. Trad. Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2009. p. 94.

BAUMAN, Zigmunt. **Em busca da política**. Trad. Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000. p. 213.

- BAUMAN, Zigmunt. **O mal-estar da pós-modernidade**. Trad. Mauro Gama e Cláudia Gama. Rio de Janeiro: Zahar, 1998. 272 p.
- BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as conseqüências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.
- BECKER, H. **Los extraños**. Buenos Aires: Tiempo Contemporáneo, 1971.
- BERNARDO, João. **Democracia Totalitária: teoria e prática da empresa soberana**. São Paulo: Cortez, 2004. 167 p.
- BOBBIO, Norberto Bobbio; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. trad. Carmen C, Varriale *et al.* Brasília: Editora UnB, 1998. v. 1.
- BRASIL. Carlos Roberto Mariath. DEPEN/MJ (Org.). **Monitoramento eletrônico: liberdade vigiada**. Disponível em: <<http://www.observatoriodeseguranca.org>>. Acesso em: 19 jun. 2009.
- CARVALHO, Luis Gustavo G. Castanho de. Constituição, Medidas Cautelares e Ordem Pública. In: PRADO, Geraldo Luiz M. (Org.). **Acesso à Justiça e Efetividade do Processo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 221-258.
- CASARA, Rubens R. R. **Interpretação Retrospectiva: sociedade brasileira e processo penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. 200 p.
- CASARA, Rubens; VASSAL, Mylène. O ônus do tempo no processo: uma abordagem à luz do devido processo legal. **Revista MMFD - Radicalização democrática**, Rio de Janeiro, Lumen Juris, n. 1, p. 120-136. jan-jun. 2004 (semestral)
- CHRISTIE, Nils. **A indústria do controle do crime: o caminho dos GULAGs em estilo ocidental**. Trad. por Luis Leiria. São Paulo: Forense, 1998. 227 p.
- CHRISTIE, Nils. Elementos para uma geografia penal. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba (PR), n. 13, p. 51-57, nov. 1999.
- COSTA, Arthur T. M. Reformas institucionais e as relações entre a polícia e a sociedade em Nova Iorque. **Sociedade estado**, Brasília, v. 19, n. 1, jun. 2004. Disponível em <<http://www.scielo.br>>. Acesso em 05 out. 2009.
- DE GIORGI, Alessandro. **A miséria governada através do sistema penal**. Trad. Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan/ICC, 2006. 123 p.
- DEMO, Pedro. **Metodologia Científica em Ciências Sociais**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2009. 293 p.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Z. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007. 800 p.
- FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: história da violência nas prisões**. Trad. Raquel Ramallete. Petrópolis, Vozes, 1987. 262 p.
- GARLAND, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Trad. André Nascimento. Rio de Janeiro: ICC-Revan, 2008. (Col. Pensamento Criminológico, n. 16).
- GUIMARÃES, Cláudio A. G. **Funções da pena privativa de liberdade no sistema penal capitalista**. Rio de Janeiro: Revan, 2007. 352 p.

HULSMAN, Louk & CELIS, Bernat J de. **Penas perdidas: o sistema penal em questão.** Tradução de Maria Lúcia Karam. Rio de Janeiro, Luam, 1993.

KARAM, Maria Lucia (Org.). **Globalização, Sistema Penal e Ameaças ao Estado Democrático de Direito.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. 244 p.

KATO, Maria Ighes Lanzellotti Baldez. **A (des)razão da prisão provisória.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

LAGO, Paulo Fernando. **Santa Catarina: a transformação dos espaços geográficos.** Florianópolis: Verde Água, 2000. 592 p.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo.** 2. ed. São Paulo: RT, 1990. 447 p.

MARCELINO JR, Julio Cesar. **Princípio constitucional da eficiência administrativa: (des)encontros entre economia e direito.** Florianópolis: Habitus, 2009. 272 p.

MENEGAT, Marildo; NERI, Regina (Org.). **Criminologia e Subjetividade.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003. 194 p.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa em direito.** 3. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2006. 344 p.

MINHOTO, Laurindo Dias. As prisões do mercado. **Lua Nova**, São Paulo, n. 55-56, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br>>. Acesso em: 13 ago. 2009.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 918 p.

MORAIS DA ROSA, Alexandre. Judiciário entre eficiência e eficácia: o sentido da deriva hermenêutica no pós CR/88. **Encontro Cainã**, em Petrópolis, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em <<http://alexandremoraisdarosa.blogspot.com/2009/10/judiciario-entre-eficiencia-e-eficacia.html>>. Acesso em 29 out. 2009.

MORAIS DA ROSA, Alexandre; LINHARES, José Manoel **A. Diálogos com a Law & Economics.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. 275 p.

NEVES, José Luiz. Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidades. **Caderno de Pesquisas em Administração**, São Paulo, v. 1, n. 3, p.1-5, 01 jul. 1996. Sem. Disponível em: <<http://www.ead.fea.usp.br>>. Acesso em: 05 jan. 2009.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à Razão Dualista e O Ornitorrinco.** São Paulo: Boitempo, 2003. 150 p.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **Prisão: um paradoxo social.** 3. ed. Florianópolis: UFSC, 2003, 273 P.

PACELLI DE OLIVEIRA, Eugênio. **Curso de processo penal.** 10. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

PASOLD, César Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica: idéias e ferramentas úteis para o pesquisador do direito.** 7. ed. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2002. 243 p.

PASSETTI, Edson, SILVA, Roberto B. Dias da . (Org.) **Conversações abolicionistas: uma crítica do sistema penal e da sociedade punitiva.** São Paulo:

Ibccrim, 1997.

PASSETTI, Edson. Sociedade de controle e abolição da punição. **São Paulo Perspec**, São Paulo, v. 13, n. 3, Set. 1999 . Disponível em <<http://www.scielo.br>>. Acesso em 27 jun. 2009.

PRANDO, C. C. M. A contribuição do discurso criminológico latino-americano para a compreensão do controle punitivo moderno: controle penal na América Latina. **Veredas do Direito**. Belo Horizonte, v. 3, p. 77-94, 2007.

SANTOS, Boaventura de S.(Org.). **A Globalização e as Ciências Sociais**. São Paulo: Cortez, 2002.

SANTOS, Boaventura S. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. v. 4. São Paulo: Cortez, 2006. 511 p.

SANTOS, Boaventura S. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2005. 348 p.

SANTOS, Boaventura S. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Boitempo, 2007. 126 p

SILVA, Cínthia Ertel. **Quem está atrás do muro?:** Criminalização, reeducação e vivências no sistema penitenciário de Florianópolis nas últimas décadas do século XX. 2006. 116 f. Monografia (Graduação) - Curso de História, Departamento de Ciências Humanas, Ufsc, Florianópolis, 2006. Disponível em: <<http://www.scribd.com/doc/19507737/QUEM-ESTA-ATRAS-DO-MURO>>. Acesso em: 12 out. 2009.

SILVA, Leonardo Mello e. Crítica à razão dualista/O ornitorrinco. **Rev. bras. Ciências Sociais**. [online]. 2005, vol.20, n.57, pp. 177-180. ISSN 0102-6909.

SOUZA, Luiz Antônio F. A obsessão securitária e a cultura do controle. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba (PR), n. 20, p. 161-165, jun. 2003.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998. v. 3. 621 p.

VIEIRA, João Alfredo M. **A prisão cautelar**. 2. ed. Santo André: Ledix, 2005. 88 p.

WACQUANT, Loïc. **As Prisões da Miséria**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos (a onda punitiva)**. Trad. Sérgio Lamarão. 3. ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Revan/ICC, 2007. 476 p.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Impensar a Ciência Social: os limites dos paradigmas do século XIX**. Trad. Adali Sobral. São Paulo: Idéias e Letras, 2006. 332 p.

ZACCONE, Orlando. **Acionistas do nada: quem são os traficantes de drogas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007. 170 p.

ZAFFARONI, E. Raúl. **Criminologia: aproximación desde un margen**. v. 1. Bogotá: Themis, 1988. 267 p.

ZAFFARONI, E. Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade**

do sistema penal. 5. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2001. 281 p.

ZAFFARONI, E. Raúl. **O inimigo no direito penal**. Trad. Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007. 224 p. (Pensamento Criminológico; 14).

ZAFFARONI, E. Raúl; BATISTA, Nilo. **Direito penal brasileiro I**. Rio de Janeiro: Revan, 2006. 3. ed.

ZAFFARONI, E. Raúl; PIERANGELLI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro – volume 1: parte geral**. 7. ed. rev. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. 767 p.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. El sistema penal en los países de América Latina. In: **Sistema Penal para o terceiro milênio: atos do colóquio Marc Ancel**. Rio de Janeiro: Revan, 1991. p. 221-236.

b. Fontes Legislativas

b.1. Constituições

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 29 ago. 2008.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19**, de 04 de jun. 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2009.

SANTA CATARINA. Governo do Estado. **Constituição do Estado de Santa Catarina**.: Promulgada em 5 de outubro de 1989. Atual EC nº 45. Disponível em: <<http://www.alesc.sc.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2009.

b.2. Códigos

BRASIL. **Código de Processo Penal**. Dec-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 29 ago. 2008.

BRASIL. **Código Penal**. Dec-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 29 ago. 2008.

b.3. Leis Federais

BRASIL. Altera a L. nº 11.530, de 24.10.2007, Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI. Lei nº 11.707, de 19 jun. 2008. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. Cria a Carreira de Polícia Federal. Decreto-Lei nº 2.251, de 26 fev. 1985. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2009.

BRASIL. Estrutura do CONASP. Decreto nº 6.950, de 26 ago. 2009. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2009.

BRASIL. Estrutura do Departamento de Polícia Federal. Decreto nº 73.332, de 19 dez. 1973. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2009.

BRASIL. **Estrutura Regimental do Ministério da Justiça**. Decreto nº 6.061, de 15 mar. 2007. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2009.

BRASIL. Institui o PRONASCI. Lei nº 11.530, de 24 out. 2007. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Lei da Ação Popular**. Lei nº 4.717, de 29 jun. 1941. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2009.

BRASIL. Lei das Contravenções Penais. Dec-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 29 ago. 2008.

BRASIL. **Lei de Execuções Penais**. Lei nº 7.210, de 10 dez. 1984. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2009.

BRASIL. **Lei nº 7.960**: 21 de dezembro de 1989. Dispõe sobre a prisão temporária. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 30 ago. 2008.

BRASIL. **Organização da Presidência da República e dos Ministérios**. Lei nº 9.649, de 27 mai. 1998. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2009.

BRASIL. **Organização da Presidência da República e dos Ministérios**. Lei nº 10.683, de 28 mai. 2003. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2009.

BRASIL. **Organização da Presidência da República e dos Ministérios**. Lei nº 10.683, de 28 mai. 2003. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2009.

b.4. Leis Estaduais

SANTA CATARINA. Organização da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina. **Lei nº 6.217**, de 10 fev. 1983. Disponível em: <<http://www.alesc.sc.gov.br>>. Acesso em: 12 set. 2009.

SANTA CATARINA. Estatuto da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina. **Lei nº 6.843**, de 28 jul. 1986. Disponível em: <<http://www.alesc.sc.gov.br>>. Acesso em: 12 set. 2009.

SANTA CATARINA. Governo do Estado. **Constituição do Estado**: Promulgada em 5 de outubro de 1989. Atual EC nº 45. Disponível em: <<http://www.alesc.sc.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2009.

SANTA CATARINA. Reorganiza a estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa do Cidadão. **Lei Complementar nº 254**, de 15 dez. 2003. Disponível em: <<http://www.alesc.sc.gov.br>>. Acesso em: 12 out. 2009.

SANTA CATARINA. Dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura da Administração Pública Estadual. **Lei Complementar nº 381**, de 07 mai. 2007. Disponível em: <<http://www.alesc.sc.gov.br>>. Acesso em: 12 out. 2009.

SANTA CATARINA. Comissão Organizadora Estadual da 1ª CONSEG. **Portaria nº 409**, de 31 de mar. 2009. Disponível em: <<http://www.ssp.sc.gov.br>>. Acesso em: 12 set. 2009.

SANTA CATARINA. Define os estabelecimentos penais do Estado e cria as Unidades Prisionais Avançadas. **Lei nº 12.116**, de 7 jan. 2002.

b.5. Leis Municipais

FLORIANÓPOLIS. Prefeitura Municipal. **Decreto Nº 3868/2005**. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br>>. Acesso em: 18 set. 2009.

FLORIANÓPOLIS. Prefeitura Municipal. **Lei Complementar Nº 119/2003**. redação Lei Complementar nº 321/2008. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br>>. Acesso em: 18 set. 2009.

c. Fontes de Documentos Institucionais

BRASIL. Carlos Roberto Mariath. DEPEN/MJ (Org.). **Monitoramento eletrônico: liberdade vigiada**. Disponível em: <<http://www.observatoriodeseguranca.org>>. Acesso em: 19 jun. 2009.

BRASIL. DEPEN. Ministério da Justiça (Org.). **Plano Diretor do Sistema Penitenciário: Diagnóstico, ações e resultados**. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/depen>>. Acesso em: 19 jun. 2009.

BRASIL. DEPEN. Ministério Da Justiça (Org.). **Plano Diretor do Sistema Penitenciário do Estado de Santa Catarina**. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/depen>>. Acesso em: 19 jun. 2009.

BRASIL. DEPEN. Ministério da Justiça (Org.). **População Carcerária Brasileira - Evolução e Prognósticos (Quinquênio 2003-2007)**. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/depen>>. Acesso em: 10 set. 2008.

BRASIL. DEPEN. Ministério da Justiça (Org.). **Relatórios Estatísticos-Analíticos do Sistema Prisional**. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/depen>>. Acesso em: 27 mar. 2008.

BRASIL. IBGE. Ministério do Planejamento. **Conceitos e Definições**: pesquisas econômicas. Séries Estatísticas & Séries Históricas. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 17 set. 2009.

BRASIL. IBGE. Ministério do Planejamento. **Mapa de Pobreza e Desigualdade - Municípios Brasileiros 2003**: Santa Catarina . Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 17 set. 2009.

BRASIL. Ministério da Justiça (Org.). **Plano Nacional de Segurança Pública**. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br>>. Acesso em: 19 set. 2009.

BRASIL. SENASP. Ministério Da Justiça (Org.). **Órgãos de Segurança**: Conceitos Básicos. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br>>. Acesso em: 21 mar. 2009.

FLORIANÓPOLIS. Secretaria Municipal da Habitação e Saneamento Ambiental. Prefeitura Municipal. **IGRE-SIG**. Disponível em: <<http://geofloripa.pmf.sc.gov.br/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

SANTA CATARINA. Gerência de Estatística. Secretaria de Segurança Pública e Defesa do Cidadão (Org.). **Estatísticas**. Disponível em: <<http://www.ssp.sc.gov.br/dini/estatisticas/estatistica.htm>>. Acesso em: 27 mar. 2008.

d. Programas (softwares) e bases de consultas eletrônicas

AULETE, Caldas. Dicionário digital contemporâneo da Língua Portuguesa. Disponível em < <http://www.auletedigital.com.br/>>. Acesso em jul. 2009.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Hollanda. Miniaurélio: Eletrônico versão 5.12. 7. ed. S/d: Positivo, 2004. / p. CD-ROM.

FLORIANÓPOLIS. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Flórida: Wikimedia Foundation, 2009. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Florian%C3%B3polis&oldid=17208579>>. Acesso em: 12 out. 2009.

FLORIANÓPOLIS. Prefeitura Municipal. N/c. Guia Digital de Florianópolis. software. Disponível em: <<http://www.pmf.sc.gov.br/portal/pmf/index.php>>. Acesso em: 12 out. 2009.

MICROSOFT (Brasil). Access XP: Tutorial. Disponível em: <<http://www.scribd.com/doc/9023618/Tutorial-Access-Xp>>. Acesso em: 17 set. 2009.

RIBEIRO, José Arthur. Banco de dados: Registros Carcerários Presídio Masculino de Florianópolis/SC. **MICROSOFT**. Access XP. Florianópolis, 2009.

SANTA CATARINA. Roberto Toner. Coordenador (Org.). Fortalezas Multimídia Projeto Fortalezas - UFSC. CD-Rom. Disponível em: <<http://www.fortalezasmulti.com.br/fortalezas/midias/arquivos/1171.pdf?PHPSESSID=jujplbgvu>>. Acesso em: 12 out. 2009

e. Jornalísticas e virtuais

A NOTÍCIA (Santa Catarina) (Ed.). **PM lança plano de ação para reduzir criminalidade**. Disponível em: <<http://www1.an.com.br/1999/mai/06/0pol.htm>>. Acesso em: 06 maio 1999.

ALMEIDA, Tales Passos de. Mendicância contravencional: a gestão penal do medo. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1533, 12 set. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10397>>. Acesso em: 27 fev. 2008.

BATISTA, Nilo. Criminalidade não existe. **Afasta de mim este cale-se**. Disponível em: <http://www.uff.br/calese/entre_vista.htm>. Acesso em: 14 nov. 2009.

CANO, Ignácio. Como se fossem lixo. **Socialismo e Liberdade: Fundação Lauro Campos**, Rio de Janeiro (RJ), 12 set. 2008. p. 1-1. Disponível em: <<http://www.socialismo.org.br>>. Acesso em: 10 out. 2009.

DIÁRIO CATARINENSE (Florianópolis) (Ed.). **Operação caça flanelinhas em Florianópolis**. Disponível em: <<http://www.clicrbs.com.br/diariocatarinense/jsp/default.jsp?uf=2&local=18&ion=Geral&newsID=a1808446.xml>>. Acesso em: 27 mar. 2008.

FOLHA DE S. PAULO (São Paulo) (Ed.). A política de "tolerância zero" para crimes, que foi adotada com sucesso em Nova York, é aplicável ao Brasil? Disponível em: <http://www.nevusp.org/portugues/index.php?option=com_content&task=view&id=396&Itemid=29>. Acesso em: 26 jan. 2002.

FOLHA S. PAULO (São Paulo) (Ed.). **Adolescente de 17 anos fica preso com algemas na porta de cela em Palhoça/SC**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u384015.shtml>>. Acesso em: 19 mar. 2008.

FOLHA S. PAULO (São Paulo) (Ed.). **Polícia mata dois supostos criminosos em tiroteio na zona oeste do Rio**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u383652.shtml>>. Acesso em: 19 mar. 2008.

FOLHA S. PAULO (São Paulo) (Ed.). **Polícia prende grupo que tentou roubar empresa em SP; vigias estão entre os suspeitos**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u387186.shtml>>. Acesso em: 30 mar. 2008.

GALEANO, Eduardo. O império do consumo. **Socialismo e Liberdade: Fundação Lauro Campos**, Rio de Janeiro (RJ), 13 jun. 2008. p. 1-5. Disponível em: <<http://www.socialismo.org.br>>. Acesso em: 10 out. 2009.

INSTITUTO HISTÓRICO E GEOGRÁFICO (Santa Catarina). N/c. A Ponte Hercílio Luz: Florianópolis. Disponível em: <<http://www.ihgsc.org.br/destaque3.htm>>. Acesso em: 12 out. 2009.

LILIAN CRISTOFOLETTI (São Paulo). Folha de S. Paulo. **País tem 9 mil presos com pena já cumprida**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u440846.shtml>>. Acesso em: 03 set. 2008.

LUÍSA BELCHIOR (São Paulo). Folha S. Paulo. **Rio tem déficit de 10 mil policiais, admite secretário de Segurança**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u384012.shtml>>. Acesso em: 19 mar. 2008.

LUÍSA BELCHIOR (São Paulo). São Paulo. **PM julgado por chacina na Baixada Fluminense é absolvido da acusação de homicídio**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u381554.shtml>>. Acesso em: 13 mar. 2008.

SALLES, Marcelo. A chacina do complexo do alemão. **A nova democracia**, Rio de Janeiro (RJ), dez. 2007. Disponível em <<http://www.anovademocracia.com.br>>. Acesso em: 04 dez. 2007.

SANTA CATARINA. Polícia Militar do Estado de Santa Catarina (Org.). Tolerância Zero: primeiros resultados indicam redução da criminalidade em Chapecó. Disponível em: <<http://www.pm.sc.gov.br/website/rediranterior.php?site=40&act=1&id=1447>>. Acesso em: 26 fev. 2007.

SANTOS, Boaventura de S. O futuro da democracia. **Carta Maior**, Rio de Janeiro (RJ), 07 nov. 2009. p. 1-1. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br>>. Acesso em: 07 nov. 2009.

WACQUANT, Loïc. Dissecando a "tolerância zero". **Le Monde Diplomatique**, jun. 2002. Disponível em: <<http://diplo.uol.com.br/2002-06,a336>>. Acesso em: 30 ago. 2008.

ANEXO 1

ANEXO 1 – Princípios e Diretrizes votados na 1ª CONSEG

1ª Conferência Nacional de Segurança Pública

1ª Conseg define "princípios" e "diretrizes" para segurança pública, dom, 30 de Agosto de 2009 (www.conseg.gov.br)

Conheça os princípios e diretrizes definidos pela 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública (Conseg):

Princípios

1. Ser uma política de Estado que proporcione a autonomia administrativa, financeira, orçamentária e funcional das instituições envolvidas, nos três níveis de governo, com descentralização e integração sistêmica do processo de gestão democrática, transparência na publicidade dos dados e consolidação do Sistema Único de Segurança Pública - SUSP e do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, com percentual mínimo definido em lei e assegurando as reformas necessárias ao modelo vigente. (793 VOTOS)

2. Pautar-se na manutenção da previsão constitucional vigente dos órgãos da área, conforme artigo 144 da Constituição Federal. (455 VOTOS)

3. Ser pautada pela defesa da dignidade da pessoa humana, com valorização e respeito à vida e à cidadania, assegurando atendimento humanizado a todas as pessoas, com respeito às diversas identidades religiosas, culturais, étnico-raciais, geracionais, de gênero, orientação sexual e as das pessoas com deficiência. Deve ainda combater a criminalização da pobreza, da juventude, dos movimentos sociais e seus defensores, alorizando e fortalecendo a cultura de paz. (402 VOTOS)

4. Fomentar, garantir e consolidar uma nova concepção de segurança pública como direito fundamental e promover reformas estruturais no modelo organizacional de suas instituições, nos três níveis de governo, democratizando, priorizando o fortalecimento e a execução do SUSP - Sistema Único de Segurança Pública -, do PRONASCI - Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - e do CONASP - Conselho Nacional de Segurança Pública com Cidadania. (265 VOTOS)

5. Pautar-se pelo reconhecimento jurídico-legal da importância do município como co-gestor da área, fortalecendo sua atuação na prevenção social do crime e das violências. (258 VOTOS)

6. Ser pautada na intersetorialidade, na transversalidade e na integração sistêmica com as políticas sociais, sobretudo na área da educação, como forma de prevenção do sinistro, da violência e da criminalidade, reconhecendo que esses fenômenos tem origem multicausal (causas econômicas, sociais, políticas, culturais, etc.) e que a competência de seu enfrentamento não pode ser de responsabilidade exclusiva dos órgãos de segurança pública. (243 VOTOS)

7. Reconhecer a necessidade de reestruturação do sistema penitenciário, tornando-o mais humanizado e respeitador das identidades, com capacidade efetiva de ressocialização dos apenados, garantindo legitimidade e autonomia na sua gestão, privilegiando formas alternativas à privação da liberdade e incrementando as estruturas de fiscalização e monitoramento. (135 VOTOS)

8. Estar fundamentada no fortalecimento da família, na educação como garantidora da cidadania e de condições essenciais para a prevenção da violência. Deve ser assumida por todos os segmentos da sociedade com vistas ao resgate de valores éticos e emancipatórios. Deve ainda considerar os trabalhadores da área como educadores, enfatizando sua formação humanista. (122 VOTOS)

9. Estabelecer um sistema nacional de conselhos de segurança autônomos, independentes, deliberativos, participativos, tripartites para favorecer o controle social nas três esferas do governo, tendo o Conselho Nacional de Segurança Pública - CONASP como importante instância deliberativa de gestão compartilhada. (112 VOTOS)

10. Estar pautada na valorização do trabalhador da área por meio da garantia de seus direitos e formação humanista, assegurando seu bem estar físico, mental, familiar, laboral e social. (108 VOTOS)

Diretrizes

1. 6.6 A - Manter no Sistema Prisional um quadro de servidores penitenciários efetivos, sendo específica a eles a sua gestão, observando a proporcionalidade de servidores penitenciários em policiais penais. Para isso: aprovar e implementar a Proposta de Emenda Constitucional 308/2004; garantir atendimentos médico, psicológico e social ao servidor; implementar escolas de capacitação. (1095 VOTOS)

2. 4.16 - Promover a autonomia e a modernização dos órgãos periciais criminais, por meio de orçamento próprio, como forma de incrementar sua estruturação, assegurando a produção isenta e qualificada da prova material, bem como o princípio da ampla defesa e do contraditório e o respeito aos direitos humanos.

(1094 VOTOS)

3. 7.7. B - Manter as atribuições constitucionais e a autonomia dos corpos de Bombeiros Militares, definição de piso salarial nacional; formação e capacitação continuada, bem como melhores condições de trabalho com equipamentos adequados. (1013 VOTOS)

4. 2.6 A - Estruturar os órgãos policiais federais e estaduais para que atuem em ciclo completo de polícia, delimitando competências para cada instituição de acordo com a gravidade do delito sem prejuízo de suas atribuições específicas. (868 VOTOS)

5. 1.1 A (+1.3) - Criar, implantar, estruturar, reestruturar em todos os municípios, conselhos municipais de segurança, conselhos comunitários de segurança pública, com poderes consultivo e deliberativo, propositivo e avaliador

das Políticas Públicas de Segurança, com representação paritária e proporcional, com dotação orçamentária própria, a fim de garantir a sustentabilidade e condições necessárias para seu efetivo funcionamento e a continuidade de CONSEG como fórum maior de deliberações. Estruturar os GGIs (Estadual e Municipal) como forma de integrar a sociedade e o poder executivo, com a composição paritária e proporcional.(799 VOTOS)

6. 3.13. A - Instituir lei orgânica que proteja direitos como um sistema remuneratório nacionalmente unificado, com paridade entre ativos e inativos, aposentadoria especial com proventos integrais, de 25 anos de serviço para mulher e 30 anos para homens, desde que tenham no mínimo 20 anos de efetivo serviço, para profissionais de segurança pública, instituindo cota compulsória à inatividade em favorecimento da progressão funcional e que garanta aposentadoria integral. (722 VOTOS)

7. 5.2 C - Desenvolver e estimular uma cultura da prevenção nas políticas públicas de segurança, através da implementação e institucionalização de programas de policiamento comunitário, com foco em três aspectos: um, dentro das instituições de segurança, com estudos, pesquisas, planejamento, sistemas de fiscalização e policiamento preventivo, transparência nas ações policiais, bem como a própria reeducação e formação das forças policiais; reduzindo a postura militarizada; dois, com programas educativos de prevenção dentro das escolas, famílias, movimentos sociais e culturais e a comunidade como um todo; três, apoiados no desenvolvimento de redes sociais e intersetoriais para a criação de uma ampla rede de prevenção e segurança. (707 VOTOS)

8. 2.18 B - Regulamentar as Guardas Municipais como polícias municipais: definir suas atribuições constitucionais; regulamentar a categoria; garantir direitos estatutários, dentre eles jornada de trabalho, plano de carreira, aposentadoria, assistência física e mental, regime prisional diferenciado, programas habitacionais, seguro de vida, critérios do exame psicotécnico a cada quatro anos, concurso público, com exigência mínima de nível médio completo. (697 VOTOS)

9. 5.30 A - Criar mecanismos de combate e prevenção a todas as formas de preconceitos e discriminações e a impunidade de crimes por motivações preconceituosas, com os recortes em pessoas com deficiência, geracional, étnico-racial, orientação sexual e identidade de gênero. (668 VOTOS)

10. 7.1. A - Inserir no currículo e no calendário escolar em todos os sistemas de ensino: Semana de Prevenção a sinistros; aulas de primeiros socorros; temas afetos à Defesa Civil, à Educação para o Trânsito, à pessoa com deficiência, à Educação Ambiental e à Segurança pública. (580 VOTOS)

11. 1.8 A - Definir e regulamentar o papel e as atribuições constitucionais dos municípios no tocante à Segurança Pública. (514 VOTOS)

12. 2.19 A - Realizar a transição da segurança pública para atividade eminentemente civil; desmilitarizar as polícias; desvincular a polícia e corpos de bombeiros das forças armadas; rever regulamentos e procedimentos disciplinares; garantir livre associação sindical, direito de greve e filiação político-partidária; criar código de ética único, respeitando a hierarquia, a disciplina e os direitos humanos; submeter irregularidades dos profissionais militares à justiça comum. (508 VOTOS)

13. 7.17. A - Incluir os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal no Plano Nacional de Segurança Pública, bem como: criar

Comissões Municipais de prevenção de acidentes e desastres custeadas pelo governo federal, criar uma Secretaria Executiva de Defesa Civil, e garantir a coordenação da Defesa Civil sob responsabilidade dos Corpos de Bombeiros. (507 VOTOS)

14. 3.1. A - Criar planos de carreira com piso salarial digno, justo e igualitário, para os profissionais de segurança pública, nas três esferas governamentais, com reajuste periódico, visando à garantia da dedicação integral e exclusiva desses profissionais ao serviço de segurança pública. (482 VOTOS)

15. 2.6. C - Rechaço absoluto à proposta de criação do Ciclo Completo de Polícia. (446 VOTOS)

16. 4.23. A - Modernizar o inquérito policial num mecanismo ágil de investigação, de maneira a estipular instrumentos legislativos, diminuindo seu caráter essencialmente cartorial, prevalecendo a sua natureza jurídico-técnico-científica para a produção de provas com maior sustentabilidade no processo penal, e de tempo razoável para a duração do inquérito e do processo, privilegiando a eficiência, a resposta oportuna à sociedade e combatendo a morosidade. (427 VOTOS)

17. 6.2 A - Garantir o acesso à justiça e assistência jurídica gratuita àqueles em conflito com a lei, por intermédio da implementação e fortalecimento das defensorias públicas, assegurando maior celeridade aos processos e aos benefícios da Lei de Execução Penal. (339 VOTOS)

18. 3.2. A - Criar e implantar carreira única para os profissionais de segurança pública, desmilitarizada com formação acadêmica superior e especialização com plano de cargos e salários em nível nacional, efetivando a progressão vertical e horizontal na carreira funcional.(331 VOTOS)

19. 7.6. A - Criar mecanismos legais que garantam recursos orçamentários e financeiros mínimos e proporcionais para adoção de políticas públicas na área de prevenção de acidentes. (313 VOTOS)

20. 1.13 A - Reestruturar o Conselho Nacional de Segurança Pública e reformular os Conselhos estaduais e municipais, considerando os princípios de democracia, representatividade, paridade, autonomia, transparência, e tendo como foco principal o combate à corrupção, a prestação de serviços de qualidade à população e a articulação permanente com as forças sociais. Para isso: eleger seus membros bienalmente, por meio de conferências e fóruns nos quais haja plena participação social; adequar suas ações às realidades locais e regionais, operando os instrumentos democráticos de controle com monitoramento de dados quantitativos e qualitativos das situações de violência e ocorrências criminais; trabalhar em ações de caráter consultivo, propositivo, fiscalizatório e deliberativo, adequando suas resoluções às orientações e regulamentações do Ministério da Justiça; manter estreita relação com todos os conselhos da área de segurança e outros, de modo a facilitar a articulação de ações; gerir todos os seus recursos participativamente, cuidando para que sejam efetivamente utilizados no alcance de seus objetivos. Elaborar e aprimorar a estrutura político-administrativa do Conselho Nacional de Segurança Pública em harmonia legal com os conselhos estaduais e municipais de segurança, considerando os princípios de democracia, representatividade, paridade, autonomia e transparência, focado no combate à corrupção e na qualidade de prestação de serviço a população. (305 VOTOS)

21. 3.20.B - Revisar, atualizar e democratizar os regulamentos e procedimentos disciplinares militares, conforme o artigo 5º da Constituição Federal. (304 VOTOS)

22. 6.52 A - Priorizar na agenda política, administrativa e financeira dos governos para a estruturação de um Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas, criando estruturas e mecanismos nos Estados e o Distrito Federal, no âmbito do Executivo, estruturando e aparelhando os órgãos da Justiça Criminal e priorizando as penas e medidas alternativas, a justiça restaurativa e a mediação de conflitos. (293 VOTOS)

23. 1.9. A - Criar, estruturar, implantar, compor, e fortalecer, democraticamente, Gabinetes de Gestão Integrada nos três níveis de governo, para: promover a atuação conjunta e coordenada dos organismos de segurança pública com entidades públicas e privadas, respeitando e acatando as diretrizes e deliberações dos conselhos de segurança pública. (283 VOTOS)

24. 4.4 A (+4.14) - Fortalecer e utilizar as Unidades de Inteligência Policial como base para o desenvolvimento de ações direcionadas a alvos específicos, visando a reduzir o impacto negativo da ação policial repressiva na comunidade como um todo. Investir nas áreas de inteligência e tecnologia de combate às organizações criminosas. Aperfeiçoar e integrar a rede de captação, circulação, processamento e disseminação de informações e conhecimento de inteligência de segurança pública, além de promover intercâmbio nacional e internacional com outros órgãos de inteligência, aperfeiçoando o sistema judicial (254 VOTOS)?

25. 6.17 - Definir diretrizes norteadoras para a gestão democrática do sistema prisional, estabelecendo normas nacionais, com fortalecimento, reforma, oficialização e incentivo à criação de Conselhos Penitenciários Federal, Estadual e Municipais como instância deliberativa e órgão de fiscalização, de ouvidorias e de corregedorias do sistema, com ampla composição e participação, com incumbência de fomentar a gestão compartilhada, facilitar o controle social através de mecanismos autônomos e paritários. (245 VOTOS)

26. 3.3. A - Instituir políticas de valorização, qualidade de vida, apoio biopsicossocial, ético e profissional dos trabalhadores da área de Segurança Pública. (228 VOTOS)

27. 4.13.B (+4.24) - Instituir, construir e aumentar o número de delegacias especializadas e distritais com atendimento a grupos vulneráveis e especiais, com profissionais especialistas em crimes de intolerância social, capazes de desenvolver ações de sensibilização e capacitação continuada dos policiais para atendimento e acolhimento de vítimas, garantindo a elas e seus familiares todos os seus direitos, bem como a eficiência no programa de proteção a testemunhas e denunciantes. Para isso, se necessário, fortalecer abrigos, ações e programas de proteção a vítimas, garantindo: a implantação de comitês gestores em nível estadual e municipal de monitoramento do pacto de enfrentamento à violência contra as mulheres; a implantação das Delegacias Legais e Delegacias da Mulher nos municípios ainda não contemplados e unidades de perícia técnico-científica; realização de plantões de atendimento durante o final de semana e feriados; promoção de programas para a erradicação da intolerância e da violência de gênero, da pessoa idosa, de crimes raciais, e contra GLBT. (220 VOTOS)

28. 1.29. B - Implantar, manter e aprimorar o Programa Nacional de Segurança Pública com a Cidadania (PRONASCI) em todos os espaços do território nacional como política permanente de Estado. (213 VOTOS)

29. 3.19. A - Prover os servidores da segurança pública das prerrogativas constitucionais dos integrantes do Ministério Público e do Poder Judiciário. (206 VOTOS)

30. 6.39 - Desvincular totalmente a custódia de presos, tanto provisórios como condenados, das secretarias de segurança pública conforme as recomendações internacionais. (205 VOTOS)

31. 4.9. A - Promover políticas que estimulem a construção de redes de atendimento inter-multidisciplinar para grupos vulneráveis com unidades especializadas dos Órgãos de segurança pública e do sistema de justiça, com equipamentos adequados e profissionais em quantidade suficiente, dentro da filosofia do policiamento comunitário, respeitando a heterogeneidade dos diversos grupos sociais, evitando abusos e intensificando o combate ao trabalho escravo, ao tráfico de seres humanos, à exploração sexual de crianças e jovens, à homofobia, ao racismo e à violência familiar. (205 VOTOS)

32. 7.2. A - Estruturar e ampliar a rede do Sistema de Prevenção, Atendimentos emergenciais e acidentes em todos os municípios do Brasil, priorizando os serviços aos municípios onde seja reconhecido o risco de acidentes ou desastre. (203 VOTOS)

33. 5.41 A - Manter a maioria penal em 18 anos e o tempo de cumprimento de medidas sócio-educativas de acordo com a legislação vigente. (200 VOTOS)

34. 4.6. B - Implementar uma Política Nacional de Combate ao Crime Organizado para intensificar, ampliar e realizar ações policiais qualificadas, criar sistema de bloqueio de celulares e rádios em presídios como medida de soberania e proteção a toda a população, com vistas à redução da violência e criminalidade, e ao combate estratégico do crime organizado de todos os tipos. Para isto, se necessário, deve-se: identificar o ciclo criminal de cada região, reforçar o policiamento rodoviário e instalar postos policiais nas rotas do tráfico; criar unidades especializadas integradas às unidades de inteligência para atuarem em centros urbanos e rurais, rodovias, portos, aeroportos e fronteiras; envolver o Poder Judiciário, Ministério Público, Polícias e outros órgãos nas ações; modernizar o ordenamento jurídico; criar Varas Criminais Especiais para o Crime Organizado; acabar com a estrutura prisional criminalizatória e promover punições severas. (199 VOTOS)

35. 6.7. B - Melhorar os serviços de saúde dos reclusos e profissionais, atendendo às especificidades de idade e gênero. Implantação do programa de saúde da família com profissionais de todas as áreas, em número suficiente. Fornecer alimentação adequada. Construir hospitais penitenciários em todos os estados. Considerar os princípios de reforma psiquiátrica. Criação de CAPS para tratamento dos dependentes de álcool, drogas e pessoas com sofrimento mental, com participação familiar. (194 VOTOS)

36. 5.42. A - Fortalecer a Defensoria Pública, com a sua estruturação em todas as comarcas do país, como instrumento viabilizador do acesso universal à justiça e à defesa técnica, bem como criar os juizados especiais em âmbito nacional

e ampliar a efetivação dos já existentes, como forma de aperfeiçoar a prestação jurisdicional. (187 VOTOS)

37. 5.28. A - Reafirmar e cumprir o Estatuto do Desarmamento como política de Estado, observando a efetivação dos convênios com os Estados-Membros para o recolhimento voluntário de armas, o fortalecimento da fiscalização do uso de armas pelo SENARM (Serviço Nacional de Registro de Armas) e a integração dos sistemas de cadastro de armas. (179 VOTOS)

38. 1.2. A - Criar, reformular e estruturar, o funcionamento dos Conselhos de Segurança Pública nos três níveis governamentais, assim como os Conselhos Comunitários, sendo espaços deliberativos da Política de Segurança Pública, de forma paritária e proporcional (Sociedade Civil, Gestores e Trabalhadores) integrando-os aos Gabinetes de Gestão Integrada (GGI).(177 VOTOS)

39. 5.9. C - Instituir programas de prevenção primária da violência, com foco nas áreas de, trânsito, saúde, educação, cultura, lazer, esporte, assistência social e urbanismo para a intersectorialidade das políticas de segurança pública e incentivando a adoção da filosofia de policiamento comunitário. (170 VOTOS)

40. 4.22. A - Tipificações específicas de crimes cometidos contra profissionais de segurança e operadores do direito no exercício ou não da função, e contra seus familiares, com a revisão das leis penais e processuais e segurança transformando esses crimes em hediondos. (170 VOTOS).

